Bevindingen quick scan Expertgroepen Papiamentu en Nederlands

Kralendijk, oktober 2015

Voorwoord

De werkzaamheden van de door de Staatssecretaris ingestelde expertgroepen ten behoeve van de uitvoering van het advies van de Taalunie (december 2014) hebben om verschillende redenen, waaronder tijd, niet geresulteerd in een gezamenlijk rapport van bevindingen en een plan van aanpak. De voorzitter en de secretaris hebben getracht in voorliggende notitie de belangrijkste bevindingen van de expertgroep Papiamentu en de expertgroep Nederlands samen te brengen, waarbij is geprobeerd aan te geven over welke onderdelen min of meer overeenstemming bestaat en over welke (nog) niet. Daarbij is getracht recht te doen aan de standpunten en motivering van beide groepen.

Het is zaak nu in overleg met het onderwijsveld keuzes te maken en gezamenlijk een plan van aanpak op te stellen dat door iedereen gedragen wordt.

Riet Sealy, voorzitter van de expertgroepen
Maritsa Silberie, secretaris expertgroepen
Kralendijk, oktober 2015

Inhoudsopgave

Gebruikte afkortingen

CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
EN	Expertgroep Nederlands
EOZ	Expertisecentrum Onderwijszorg
EP	Expertgroep Papiamentu
ERK	Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen
HAVO	Hoger Algemeen Vormend Onderwijs
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
NVT	Nederlands als vreemde taal
NVTiC	Nederlands als vreemde taal in het Caribisch gebied
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
OER	Onderwijs- en Examenregeling
OLB	Openbaar Lichaam Bonaire
PO	Primair Onderwijs
PRO	Praktijkonderwijs
RCN	Rijksdienst Caribisch Nederland
RKT	Referentiekader Taal (Meijerink)
SGB	Scholengemeenschap Bonaire
SPW	Sociaal Pedagogisch Werk
VMBO	Voortbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs
VO	Voortgezet Onderwijs
VWO	Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
WEB-BES	Wet Educatie en Beroepsonderwijs BES
WPO-BES	Wet Primair Onderwijs BES
WVO-BES	Wet Voortgezet Onderwijs BES

Samenvatting

Dit rapport doet verslag van de bevindingen van de expertgroepen Papiamentu en Nederlands, die in de periode maart tot en met juni 2015 een quick scan hebben uitgevoerd naar aanleiding van het rapport *Nederlands op zijn BESt* van de Taalunie (december 2014). Met betrekking tot Bonaire luidt de kern van dat Taalunie-advies dat, met het oog op betere onderwijsresultaten, het noodzakelijk is het onderwijs in het Nederlands uit te breiden, al vanaf groep 1 (bij voorkeur nog vroeger) het Nederlands als onderwijstaal te hanteren en bij andere onderwijsactiviteiten/vakken dan het vak Nederlands taalontwikkelend les te geven. Daarnaast dient in en buiten de school extra aandacht te worden besteed aan behoud en versterking van het Papiamentu als taal van de sociaal-maatschappelijke communicatie en als uitdrukking van eigen cultuur en identiteit. De adviezen in *Nederlands op zijn BESt* zijn door de Staatsecretaris van OCW overgenomen en in maart 2015 zijn expertgroepen voor Nederlands en voor Papiamentu ingesteld. Deze kregen de opdracht de consequenties van de voorgestelde aanpak in kaart te brengen en de daaruit voortvloeiende actiepunten te inventariseren, identificeren en vast te leggen in een plan van aanpak. Het opstellen van een concreet plan van aanpak is binnen het gestelde tijdsbestek niet haalbaar gebleken.

De expertgroepen hebben literatuuronderzoek verricht en gesprekken gevoerd met betrokkenen en deskundigen op Bonaire en in Europees Nederland. Daarnaast is zowel tussen als binnen de expertgroepen diepgaand gediscussieerd over het advies van de Taalunie en de consequenties daarvan. Uiteindelijk is niet over alle punten overeenstemming bereikt en heeft elke expertgroep afzonderlijk zijn bevindingen en aanbevelingen op papier gezet. De voorzitter en de secretaris van de twee expertgroepen hebben vervolgens beide rapporten samengebracht in voorliggend document. Het accent in dit verslag van bevindingen ligt op het Primair Onderwijs (PO), maar het is de bedoeling dat de vervolgstappen (o.a. het nog te ontwikkelen plan van aanpak) ook het Voortgezet Onderwijs (VO) en Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO) betreffen.

De onderwijsconstructie die elke expertgroep voorstaat, is verschillend: de Expertgroep Nederlands (EN), voor wie het nog onvoldoende voorhanden zijn van schriftelijke bronnen in het Papiamentu en de problematische aansluiting van de onderbouw op de hogere leerjaren cruciaal zijn, schetst een constructie waarbij aanzienlijk meer plaats wordt ingeruimd voor het Nederlands als instructietaal vanaf groep 1 en staat daarmee min of meer haaks op het gevoerde beleid van de afgelopen jaren. De Expertgroep Papiamentu (EP) schetst, vanuit het uitgangspunt dat in een ideale situatie het onderwijs wordt aangeboden in de taal van de primaire socialisatie, een constructie met een transitioneel tweetalig model, die dichter bij het de afgelopen jaren gevoerde beleid en bij de praktijk van een aantal scholen staat.

Uit de deelrapporten komt naar voren dat er punten zijn waarover overeenstemming bestaat tussen de expertgroepen en punten waarover (nog) geen overeenstemming bestaat. Gezien het feit dat de punten waarover nog geen overeenstemming bestaat (de gewenste balans in het taalaanbod en de taal van de alfabetisering), cruciaal zijn voor de implementatie, is het van groot belang op korte termijn met het onderwijsveld tot overeenstemming te komen.

Aspecten waarover overeenstemming bestaat

Belang van goede taalvaardigheid Papiamentu en Nederlands
Taalvaardigheid is een basisvoorwaarde om actief in het onderwijs te kunnen participeren. Binnen het onderwijs op Bonaire speelt zowel het Papiamentu, voor de meeste kinderen moedertaal, als het Nederlands, voor de meeste kinderen een vreemde taal, een rol. Gezien het feit dat het Papiamentu maatschappelijk gezien de belangrijkste taal is, dienen kinderen op Bonaire een voldoende hoog niveau in het Papiamentu te bereiken om actief te kunnen participeren in de sociaal-maatschappelijke communicatie, waaronder die op de arbeidsmarkt. Het feit dat het VO op Bonaire voornamelijk Nederlandstalig is, alsmede het feit dat er een correlatie is tussen de mate van schoolsucces en taalvaardigheid Nederlands, maakt het voor kinderen op Bonaire van belang ook een adequaat taalvaardigheidsniveau in het Nederlands te bereiken om actief te kunnen participeren in het onderwijs en de Nederlandstalige examens te kunnen afleggen. Op dit moment is de overgrote meerderheid van de leerlingen in het onderwijs op Bonaire echter onvoldoende taalvaardig in het Nederlands. Zij worden daardoor belemmerd in het doorlopen van een succesvolle schoolloopbaan, met alle gevolgen van dien voor hun kansen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Papiamentu in de voorschoolse educatie
Beide expertgroepen zijn het erover eens dat stimulering van de taalontwikkeling van peuters binnen de voorschoolse opvang belangrijk is én dat deze stimulering primair de moedertaal (Papiamentu) dient te betreffen.

Geen functiescheiding
De expertgroepen zijn het erover eens dat de in het Taalunierapport voorgestelde functie-scheiding (Papiamentu als ondersteuning voor identiteitsvorming in sociaal-cultureel en maatschappelijk opzicht en Nederlands als toegangspoort naar kennisontwikkeling) en daaruit voortvloeiend verschil in doelstellingen in de onderwijspraktijk niet opportuun is en tegelijkertijd ook het idee van gelijkwaardigheid van de twee talen ondergraaft. Men acht ruimte en aandacht voor de conceptualiserende functie van taal en academische vaardigheid in béide talen belangrijk en het is dan ook zaak in de wetgeving (kerndoelen, referentieniveaus) daarmee rekening te houden en in het op te stellen plan van aanpak invulling daaraan te geven.

Geen 90-10-verdeling
Beide expertgroepen zijn geen voorstander van de door de Taalunie voorgestelde verdeling van het taalaanbod op school in 90% Nederlands en 10% Papiamentu, vanaf groep 1. De EP voert hiervoor verschillende argumenten aan. Binnen een dergelijke verdeling is alfabetisering in het Papiamentu vrijwel onmogelijk en wordt Papiamentu gereduceerd tot een taal die niet echt volwaardig is. Daarnaast zou aanvaarding van het advies in dit opzicht de acceptatie van een beleid betekenen dat met name voor het PO tegenóver de huidige situatie staat, waarbij ook acceptatie door het onderwijsveld en de Bonairiaanse gemeenschap in het geding is. Bovendien is volgens de EP de eerste taal van kinderen de optimale taal voor alfabetisering en leren in de basisschool en verwerft een kind een vreemde taal beter bij een voldoende ontwikkelde moedertaal. Hoewel beide expertgroepen het erover eens zijn dat de kwantiteit en kwaliteit van het taalaanbod Nederlands in de beginjaren van het PO verbeterd dienen te worden, verschillen de voorstellen op het punt van kwantiteit van elkaar.

Noodzaak tot vreemdetaalmethode Nederlands
Beide expertgroepen achten de ontwikkeling van een methode Nederlands als vreemde taal noodzakelijk en wijken daarmee af van het standpunt van de Taalunie in deze.

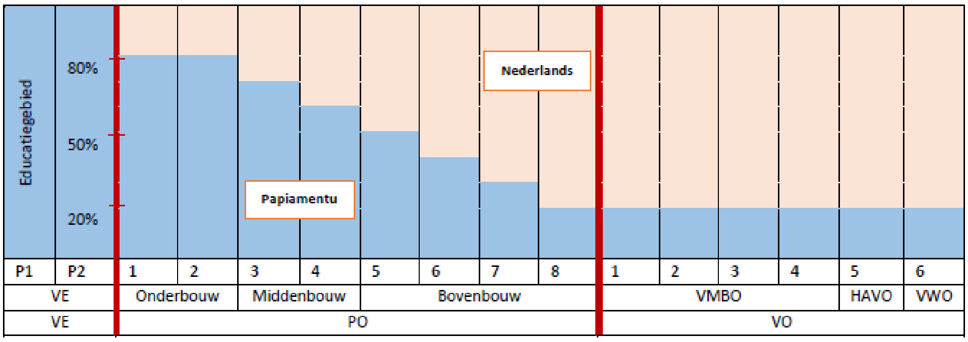
Vaststellen refererentieniveaus Papiamentu
Beide expertgroepen attenderen op de afwezigheid van een referentiekader voor Papiamentu. De EN wijst, gezien het belang van het Papiamentu en de benodigde versterking van zijn positie in het onderwijs, op de noodzaak om een met 1F vergelijkbare doelformulering voor het Papiamentu aan het eind van het basisonderwijs te ontwikkelen. De EP stelt voor werkgroepen in te stellen ten behoeve van ontwikkeling, revisie en aanpassing van een referentiekader Papiamentu.

Aspecten waarover (nog) geen overeenstemming bestaat

Gewenste balans in het taalaanbod
De expertgroepen hebben geen overeenstemming weten te bereiken over een alternatief voor de 90-10%-verdeling tussen respectievelijk Nederlands en Papiamentu. De EP beroept zich onder meer op verschillende Unesco-rapporten over het belang van moedertaalonderwijs, de voordelen van de moedertaal als instructietaal en de risico's verbonden aan leren in een vreemde taal. Ook dient volgens de EP rekening te worden gehouden met de taalvaardigheid van de leerkrachten. De mate waarin Papiamentu en Nederlands in combinatie als instructietaal kunnen voorkomen, worden door de EP grafisch weergegeven (zie pagina 7). De eerste cyclus van het PO bestaat daarbij uit een Papiamentutalig onderwijsprogramma, aangevuld met een vak Nederlands als vreemde taal. Het model kent een maximum aan Papiamentu in een meertalig schoolmodel. Aan de andere pool van het continuüm bevindt zich het omgekeerde model, met een maximum aan

Nederlands. Het is aan het bevoegd gezag om, in samenspraak met de betrokkenen, op het continuüm tussen deze twee modellen een keuze te maken ten aanzien van de twee instructietalen en op basis van de gemaakte keuze te bepalen welk schoolvak in welke taal geïnstrueerd wordt.

Taalonderwijs Bonaire 2015: globaal overzicht



VE= voorschoolse educatie   P1=peutergroep 1; 2jaar   P2=peutergroep 1; 3jaar

De EN is van mening dat herziening van het taalbeleid in het onderwijs met name plaats moet vinden in de onderbouw van het PO en dat daar aanzienlijke uitbreiding van het taalaanbod Nederlands dient plaats te vinden. Reden daarvoor is het nulniveau Nederlands waarmee het merendeel van de leerlingen zijn intrede in het PO doet, en het aan het einde van het PO wenselijk geachte niveau Nederlands. Om recht te doen aan het uitgangspunt dat de kansen van leerlingen op Bonaire op een passend vervolgtraject, in het VO en daarna, gelijk dienen te zijn aan die van leerlingen in Nederland, moet het niveau Nederlands einde PO zodanig zijn, dat het als basis kan dienen voor verdere ontwikkeling van vakkennis, conceptuele ontwikkeling en taalvaardigheid. De EN komt uiteindelijk tot onderstaande inschatting van de benodigde verhouding in taalaanbod, waarbij het gaat om tijd voor taal als doeltaal (vak), voertaal (regulering van de alledaagse omgang in de klas) en instructie-taal (middel om vakinhouden aan te leren en examen te doen). De EN acht het aan de scholen te bepalen welk vak in welke taal plaatsvindt.

Groep 1 en 2	van minimaal 50% in de eerste opvang in groep 1, oplopend tot minimaal 80% in de tweede helft van groep 2. Het betreft taalaanbod van de leerkracht; de leerlingen zullen zich aanvankelijk voornamelijk in het Papiamentu uitdrukken. Voor meerdere onderbouwleerkrachten zal gelden dat een (langere) aanloopperiode nodig is om genoemde streefpercentages te bereiken.
Groep 3-4	**a**. bij alfabetisering in het Papiamentu (50% van de totale onderwijstijd) is er voor het totale Nederlandstalig taalaanbod 50% van de onderwijstijd voorhanden. **b**. bij alfabetisering in het Nederlands (50% van de onderwijstijd) wordt nog eens 25% ingevuld door Nederlands taalaanbod in andere vakken (instructie- en voertaal). Het taalaanbod Papiamentu neemt eveneens 25% van de onderwijstijd in, met een brede invulling (vak, voertaal en instructietaal bij andere onderwijsinhouden). **c**. gelijktijdige alfabetisering in beide talen komt neer op een 50/50-verdeling van de onderwijstijd gericht op Nederlands en Papiamentu (primair doeltaal, maar ook instructietaal en voertaal voor beide talen).

Groep 5-8	25% van de totale onderwijstijd voor het vak Nederlands (doeltaal); 50% voor onderwijs met Nederlands als instructie- en voertaal; 25% Papiamentutalig taal-aanbod, met een brede invulling: vak en via andere onderwijsinhouden (voertaal en instructietaal).

Alfabetisering

De EP acht (met een beroep op o.a. Cummins) alfabetisering in het Papiamentu op zijn plaats; de koppeling van decodeervaardigheden en begrip is dan optimaal en de kans op functionele geletterdheid groter. Bovendien hebben de scholen voldoende ervaring met leren lezen in het Papiamentu (en vervolgens lezen in het Nederlands) en is er adequaat materiaal voorhanden. Terugkeer naar de oude situatie, waarin kinderen leerden lezen in het Nederlands, zal volgens de EP niet voor verbetering zorgen, te meer daar de omstandigheden zijn veranderd. Pas nadat de leerling zich het automatisme bij het leesproces in het Papiamentu eigen heeft gemaakt, kan worden gewerkt aan geletterdheid in het Nederlands, op voorwaarde dat deze taal mondeling voldoende wordt beheerst. De praktijk op Bonaire en Curaçao wijst volgens de EP uit, dat deze overgang na een half jaar al mogelijk is, maar dat een overgang na één jaar veiliger is.

De EN is onthoudt zich van antwoord op de vraag in welke taal moet worden gealfabetiseerd. De vraag wat de beste taal is voor aanvankelijk lezen in situaties waarin meer talen in het geding zijn, is al decennialang onderwerp van (literatuur)onderzoek en discussie, maar laat geen eenduidige conclusies toe met betrekking tot het vraagstuk van de alfabetisering op Bonaire. Wel beschrijft de EN een aantal criteria en aandachtspunten met betrekking tot drie varianten (alfabetisering in het Papiamentu, in het Nederlands of gelijktijdig in beide talen), opdat de scholen enigszins zicht krijgen op de praktische consequenties van de verschillende opties.

Interventies Voorschoolse Educatie

De aanbevelingen die worden gedaan ten behoeve van de kinderopvang in het algemeen en taalstimulering in het bijzonder hebben voornamelijk betrekking op implementatie van voorgestelde kwaliteitseisen, toezichthouding, professionalisering van leid(st)ers en uitbreiding en/of aanpassing van het subsidiebeleid. Ze zijn in extenso opgenomen in hoofdstuk 3.

Interventies PO

Bekwaamheid en bevoegdheid van leerkrachten

- Academisering van initiële tweede- en derdegraads opleidingen (EP).
- Uitbreiding met Papiamentu van de in de *Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland* (2011) vastgelegde bijscholing m.b.t. Nederlandse taal en rekenen, ontwikkeling van de eigen taalvaardigheid en werken met referentieniveaus (EP).
- Professionalisering (zowel in het Papiamentu als in het Nederlands) op het gebied van taalontwikkelend lesgeven, taalbeheersing en didactiek (EN).

- Ontwikkeling van visie en attitude, aansluitend bij de voorgestelde koerswijziging (EN).
- Voldoende ruimte voor individuele leerkrachten en schoolteams om begrip te creëren voor de ingezette koerswijziging en om in de uitvoering op schoolniveau te groeien in het proces en stapsgewijs de uitgestippelde balans te bereiken (EN).
- Uitbreiding van de doelstellingen van de initiële opleidingen die leerkrachten voor Bonaire afleveren, met genoemde competenties met betrekking tot meertaligheid (EN).

Lesmateriaal en ondersteunend materiaal Papiamentu

- Voldoen aan internationale criteria van kwaliteit: inhoudelijke inbedding in de lokale context (thematisch, didactisch en qua presentatie), aan het leeftijdsniveau aangepast taalgebruik en stimulerend voor het leren (EP).
- Ontwikkelen van gestructureerd materiaal Papiamentu dat kan worden ingezet bij successieve tweetalige geletterdheid, verbonden aan alfabetisering in het Papiamentu, met overschakeling op het Nederlands in groep 4 (EP).
- Ontwikkelen van ondersteunend deelmateriaal Papiamentu op verschillende schoolniveaus: werkboeken, woordenboeken, schoolgrammatica's, spelling- en stijlboekjes, oefenboeken voor goed taalgebruik, kinder- en jeugdliteratuur (EP).
- Instellen van een (intereilandelijke) werkgroep ten behoeve van inventarisatie en uitwerking productieplan voor een adequaat leerstofaanbod voor het vak Papiamentu voor alle schoolniveaus en alle onderwijstypen (EP).

Lesmateriaal en ondersteunend materiaal Nederlands

- Methodische ondersteuning voor ontwikkeling van basistaalvaardigheid bij kleuters en, vanaf groep 3 (aansluitend bij het aanvankelijk lezen), een methode t.b.v. spelling, grammatica, woordenschat, spreken, schrijven en begrijpend lezen, met als aandachts-punten:
  - aansluiting bij de kennis en belangstelling van Bonairiaanse kinderen;
  - geïntegreerde aanbieding van de verschillende leerlijnen;
  - aansluiting bij inhouden, woorden en teksten van belang voor het zaakvak-onderwijs (EN).
- Onderzoeken in hoeverre bestaande, nog niet op Bonaire gebruikte methodes geschikt zijn of door aanpassing geschikt kunnen worden gemaakt (EN).
- Ontwikkeling van een passende methode technisch lezen Nederlands, op contrastieve basis Papiamentu-Nederlands (in het kader van het voorgestane transitiemodel met alfabetisering in het Papiamentu, gevolgd door lezen in het Nederlands) (EP).
- Ontwikkeling van een NVTiC-methode voor de drie Benedenwindse eilanden (EP).

Lesmateriaal overige vakken en leesmaterialen

- Ontwikkelen van een instrument ter bepaling van de talige toegankelijkheid van voorhanden materialen/methodes, van de mate waarin het materiaal bijdraagt aan taal-ontwikkeling en van de inhoudelijk-contextuele aansluiting (EN).

- Instelling van een (intereilandelijke) werkgroep t.b.v. inventarisatie en een uitgewerkt productieplan voor adequaat leerstofaanbod voor de andere schoolvakken in het Papiamentu voor de aangegeven schoolniveaus en schooltypen (EP).
- Instelling van een werkgroep t.b.v. screening van bestaand leerstofaanbod in het Papiamentu (EP).
- Aanschaf van leesboeken voor Nederlands en Papiamentu, o.a. Nederlandstalige boeken met veel visuele ondersteuning, leeftijdsadequate boeken voor moeilijk lezende kinderen, digitale boeken, tijdschriften en overige (spel)programma's, Papiamentstalige leesboeken voor met name oudere kinderen (EN).
- Organisatie van leesbevorderende activiteiten t.b.v. Papiamentu en Nederlands (EN).
- Verdere ontwikkeling van schoolbibliotheken en stimulering van samenwerkingsvormen met de openbare bibliotheek (EN).

Kern- en tussendoelen, referentieniveaus en toetsing

- Instelling van een expertgroep t.b.v. het in kaart brengen van de gewenste positionering van het vak Papiamentu en Nederlands in de wetgeving en de benodigde wijzigingen in kerndoelen en eindtermen (EP).
- Wettelijke vastlegging van de (aangepaste) kerndoelen en eindtermen (EP).
- Instelling van werkgroepen t.b.v. ontwikkeling, revisie en aanpassing van een referentiekader met referentieniveaus Papiamentu.
- Instelling van een ontwikkelgroep leerlijnen, met externe ondersteuning (EP).
- Aanpassing van toetsen aan de lokale context, vertaling van toetsen en hulp aan de scholen bij de interpretatie van toetsresultaten (EP).
- Nadere analyse van de passendheid van bestaande doelstellingen (EN).
- (Vooralsnog) geldig verklaren van niveau 1F voor Nederlands aan het eind van PO, met aanpassing van de weg daarnaartoe (EN).
- Noodzaak tot ontwikkeling van een met 1F vergelijkbare doelformulering voor het Papiamentu (EN).
- Inventarisatie en zo nodig ontwikkeling en/of aanpassing van toetsmaterialen (EN).

Overige ondersteunende interventies

- aanpassing van de formatie: extra formatieplaatsen in de bekostiging voor:
  - één full time taalcoördinator per school;
  - in de onderbouw één extra leerkracht per groep;
  - ruimere mogelijkheden voor een zogenaamde instroomgroep op elke school, vanaf de tweede helft van het schooljaar (EN).
- aanpassing van de onderwijstijd: verlenging van de schooldag met 1 uur extra onderwijstijd per dag (EN).
- taalvaardigheid ondersteunende interventies: uitwisseling met partners Nederlands als vreemde taal en vergroten van taalcontact (moedertaalsprekers de klas in) (EN).

- overige onderwijsondersteunende interventies: uitbreiding leertijd (Weekendschool, Zomerschool PO en VO), creëren leescultuur (na schooltijd), in beide talen, faciliteren Nederlands taalaanbod in de media (EN).
- ondersteunende interventies met betrekking tot de thuissituatie (EN).

Interventies VO en MBO
De EN heeft het VO en MBO niet meegenomen in de quick scan; de EP wijdt wel enige aandacht daaraan. De volgende interventies worden noodzakelijk geacht.

- Kritische analyse van de huidige (wettelijke) positionering van het vak Papiamentu in het VO, onder meer rekening houdend met het gegeven dat in het praktijkonderwijs (PRO) Papiamentu instructietaal is.
- Vaststelling van kerndoelen/eindtermen Papiamentu.
- Ontwikkeling van landelijke en gestandaardiseerde toetsen.
- Kritische analyse van de huidige (wettelijke) positionering van het Papiamentu en Nederlands in het MBO, met aandacht voor:
    - wenselijkheid van een maatschappelijk minimuniveau Papiamentu op 2F;
    - vak Papiamentu als verplicht onderdeel van het generieke onderwijsdeel voor álle MBO-opleidingen;
    - de vraag of generieke eisen Nederlands voor alle opleidingen noodzakelijk zijn of dat in bepaalde opleidingen (op een bepaald kwalificatieniveau) kan worden volstaan met beroepstaaleisen;
    - het voorstel om in MBO1-2 Papiamentu als instructietaal te hanteren en Nederlands uitsluitend als vak aan te bieden en de consequenties daarvan.

Randvoorwaarden
De door de EP aangegeven randvoorwaarden hebben betrekking op *taalplanning* (bevorderen taalplanning voor Papiamentu), *wetgeving* (vertaling van de voorgestelde veranderingen in rijkswetten of lokale verordeningen) en *financiën* (extra investeringen voor de interventies mb.t. professionalisering, lesmateriaal en toetsing).

De door de EN geschetste randvoorwaarden voor de implementatie van de voorstellen hebben betrekking op *samenwerking* tussen onderwijspartners (opzetten van samenwerkingsstructuren t.b.v. communicatie tussen de onderwijspartners, meer ruimte binnen de jaarplanning van scholen), evaluatie van de *onderwijsagenda van 2011* (o.a. haalbaarheid van destijds gemaakte afspraken, juistheid van de prioritering, knelpunten bij de uitvoering) en *prioriteitstelling* (overeenstemming ten aanzien van de prioritering binnen de onderwijsvernieuwingen en planning voor de korte, middellange en lange termijn, met een realistische inschatting van de totaliteit van de belasting van schoolteams).

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot de quick scan

Het feit dat in het Bonairiaanse onderwijs een vreemde taal als instructietaal fungeert plaatst scholen voor grote uitdagingen en vormt een knelpunt bij de door OCW beoogde verhoging van de onderwijskwaliteit. Dat was voor de Staatssecretaris van OCW aanleiding om in maart 2014 de Taalunie te vragen te adviseren over (1) hoe om te gaan met het Nederlands Referentiekader Taal (RKT) en over (2) wat er nodig is om te komen tot een adequaat onderwijsaanbod in en van het Nederlands in Caribisch Nederland, rekening houdend met het feit dat het Nederlands er een vreemde taal is.

Deze adviesvraag mondde in december 2014 uit in het rapport *Nederlands op zijn BESt.* [1] Ten aanzien van de vraag naar de inzetbaarheid van het RKT wordt in dit rapport gesteld, dat het RKT kan worden ingezet, mits bij de implementatie er rekening mee wordt gehouden, dat het Nederlands een vreemde taal is. Dat betekent dat de Nederlandse referentieniveaus moeten worden toegesneden op de specifieke onderwijscontext en -praktijk van i.c. Bonaire, met gebruikmaking van de niveaus van het Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen (ERK). Binnen het RKT moet een specifiek Caribisch-Nederlands traject ontwikkeld worden, zonder daarbij afbreuk te doen aan het uiteindelijk gewenste en vereiste niveau.

Naar aanleiding van de tweede vraag, hoe te komen tot een passend aanbod Nederlands als vreemde taal, wordt in het Taalunierapport geadviseerd op Bonaire het Nederlands als onderwijstaal te handhaven. Gezien de functie van het Nederlands als toegangspoort naar kennisontwikkeling en het behalen van diploma's is het kind erbij gebaat een zo hoog mogelijk niveau in het Nederlands te behalen. De kern van het advies geeft aan dat met het oog op betere onderwijsresultaten het voor Bonaire noodzakelijk is om het onderwijs in het Nederlands uit te breiden. Teneinde een adequaat onderwijsaanbod Nederlands te realiseren adviseert de Taalunie niet pas vanaf groep 5, maar al vanaf groep 1 (bij voorkeur nog vroeger) het Nederlands als onderwijstaal te hanteren (met mogelijke differentiatie voor specifieke groepen leerlingen) en bij andere onderwijsactiviteiten/vakken dan het vak Nederlands taalontwikkelend les te geven.

---

[1] Taalunie (2104). *Nederlands op zijn BESt. Advies over het 'Nederlands in Caribisch Nederland' naar aanleiding van de adviesvraag d.d. 11 maart 2014 van OCW aan de Taalunie ten aanzien van het onderwijs Nederlands in Caribisch Nederland*, Den Haag/Brussel.

Naast het Nederlands vervult het Papiamentu een belangrijke rol en wel, volgens de Taalunie, met betrekking tot de identiteit van het Bonairiaanse kind. Er dient dan ook in en buiten de school extra aandacht te worden besteed aan behoud en versterking van het Papiamentu als taal van de sociaal-maatschappelijke communicatie en uitdrukking van de eigen cultuur en identiteit. Daarnaast moeten de kinderen academische vaardigheden in het Papiamentu kunnen ontwikkelen. De Taalunie gaat er daarbij vanuit, dat Nederlands en Papiamentu gelijkwaardig aan elkaar zijn als het gaat om hun belang voor een evenwichtige ontwikkeling van de kinderen, maar dat beide verschillende functies in het onderwijs en in de samenleving vervullen. Dit functieverschil moet volgens het advies tot verschillende doelstellingen leiden.

Het advies van de Taalunie is door de Staatsecretaris van OCW overgenomen.[2] In het advies werd aanbevolen twee expertgroepen (één voor het Nederlands en één voor het Papiamentu) in te stellen ten behoeve van de uitvoering van een quick scan. Deze expertgroepen moesten de consequenties van de voorgestelde aanpak in kaart brengen en de daaruit voortvloeiende actiepunten inventariseren, identificeren en vastleggen in een plan van aanpak.

1.2 Onderzoeksopdracht

Voor de uitvoering van de quick scan zijn, in overleg met het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) en de Schoolbesturen, op 18 maart 2015 twee expertgroepen ingesteld, met als onderzoeksopdracht een inventarisatie te maken en daarin (voor zover in dit stadium mogelijk): [3]

1. de gevolgen van het advies *op hoofdlijnen* in kaart te brengen;
2. mogelijke c.q. wenselijke interventies te beschrijven die nodig zijn om de 'ideale situatie', waarbij recht wordt gedaan aan het afzonderlijk belang van beide talen, in het taalonderwijs te bereiken;
3. de actiepunten te benoemen die uit 1 en 2 voortvloeien;
4. aan te duiden welke zaken om een nadere inventarisatie vragen, maar niet binnen de huidige 'quick scan' kunnen worden meegenomen;
5. de route (inclusief volgorde van de te nemen acties) te schetsen naar de 'ideale situatie' en daarbij uit te gaan van *wat praktisch haalbaar is* en dit ook zo te benoemen;
6. de onder 5 genoemde route te vertalen naar een realistisch tijdspad.

De inventarisatie diende uit te gaan van twee centrale vragen die per onderwijsniveau (voorschoolse educatie, PO, VO en MBO) moesten worden gesteld.

---

[2] Kamerbrief (ref. 693673) over de Uitvoering toezeggingen uit Algemeen Overleg Kwaliteit onderwijs in Caribisch Nederland van 15 oktober 2014.

[3] Conform *Terms of Reference Inventarisatie optimalisatie taalonderwijs Bonaire,* 17 maart 2015.

I. Welke doelstellingen dienen er gelet op het advies gesteld te worden?
II. Zijn de kwantiteit en de kwaliteit van het taalcontact voldoende om deze doelstellingen te behalen?

Op basis van de antwoorden op deze vragen inventariseren de expertgroepen wat dit onder andere (qua interventies) betekent voor:

- *bekwaamheid en bevoegdheid van docenten:* over welke competenties moeten leerkrachten beschikken en wat betekent dit voor opleiding, nascholing en ondersteuning?
- *les- en toetsmateriaal*: aan welke eisen dienen materialen te voldoen, zodat deze bijdragen aan taalontwikkeling en passen in de lokale context? Welk bestaand materiaal (op Bonaire of elders op de Bovenwinden is bruikbaar en/of bruikbaar te maken) en binnen welke termijn?
- *onderwijsactiviteiten algemeen*: wat is nodig om het onderwijs zó in te richten, dat dit de taalontwikkeling van de leerlingen ondersteunt?
- *onderwijsconstructie*: wat is nodig, gelet op aansluiting tussen verschillende onderdelen binnen hetzelfde onderwijsniveau en tussen de verschillende onderwijsniveaus?
- *de school als geheel*: wat is nodig c.q. wenselijk op schoolniveau om het bereiken van de doelstellingen te ondersteunen?
- *de wereld buiten de school/de maatschappij*: wat is er in de bredere samenleving op Bonaire nodig om het bereiken van de doelstellingen te ondersteunen?
- *financiële gevolgen*: welke kosten brengt dit alles met zich mee?
- *benodigde tijd*: hoeveel tijd zal er moeten worden geïnvesteerd?

Een groot deel van bovenstaande onderzoeksvragen is gericht op de invulling en uitvoering van onderwijs. Aan deze algemene onderwijsvragen gaan voor de expertgroep Papiamentu twee specifieke kernvragen vooraf:

- Hoe kan aan de functie van identiteitsontwikkeling in het taalonderwijs vorm gegeven worden?
- Hoe kan worden geborgd dat het Papiamentu de zo lang bevochten status en waardigheid blijft behouden?

1.3 Aanpak en werkwijze van de expertgroepen

Bij de samenstelling van de expertgroepen, bestaande uit leden afkomstig van Aruba, Curaçao, Bonaire en Nederland, is ervoor gezorgd zo breed mogelijke kennis en expertise op verschillende gebieden bijeen te brengen, bijvoorbeeld op het gebied van invulling en uitvoering van (taal)onderwijs in het algemeen en/of op Bonaire in het bijzonder.

Verschillende disciplines waren vertegenwoordigd waaronder: taalonderwijs Papiamentu en Nederlands, meertaligheid, alternatieve didactiek, lesgeven, curriculumontwikkeling, deskundigheidsbevordering van lesgevers, kennis en ervaring over de rol en invloed van de thuistaal bij schoolsucces, identiteitsontwikkeling en persoonlijkheidsvorming van jonge leerlingen.

De expertgroepen hebben het onderzoek uitgevoerd in de periode maart tot en met juni 2015.[4] In maart heeft via videoconferencing een oriënterend gesprek plaatsgevonden met de hoofdauteur van het Taalunie-advies (drs. H. van Berlo) en één van de leden van de expertgroep Nederlands (dr. A. van Gelderen). In de bijeenkomsten op Bonaire zijn vervolgens de implicaties en consequenties van het advies van de Taalunie besproken, zowel in plenaire setting als binnen elke expertgroep. Ook het advies van de Taalunie zelf is diepgaand besproken en onderwerp van soms heftige discussies geweest, waarin niet altijd overeenstemming kon worden bereikt. Ten slotte is binnen de expertgroepen via Skype van gedachten gewisseld met leden in andere delen van het Koninkrijk. Ten slotte is ten behoeve van de deelrapporten 'desk research' uitgevoerd.

Een deel van het onderzoek bestond uit gesprekken met betrokkenen en deskundigen op Bonaire en in Europees Nederland. Leden van de expertgroepen hebben in wisselende samenstelling gesproken met de directies van de scholen voor Primair Onderwijs (PO), het Openbaar Schoolbestuur en het Rooms-Katholiek Schoolbestuur, FORMA en het Expertisecentrum Onderwijszorg (EOZ). Het doel van deze gesprekken was het achterhalen van informatie over de feitelijke situatie óp en behoeften ván de scholen. Daarnaast is ook van gedachten gewisseld over (de strekking van) het Taalunie-advies. Op verzoek van de expertgroep Papiamentu is in mei 2015 door middel van videoconferencing ook gesproken met prof. dr. L. Verhoeven en dr. F. Teunissen in Nederland.

De taak van de expertgroep strekte zich uit over het gehele onderwijs, dus ook het Voortgezet Onderwijs (VO) en het Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO). In een oriënterend gesprek met de algemeen directeur van de Scholengemeenschap Bonaire (SGB) is echter naar voren gebracht, dat de SGB geen verantwoordelijkheid wenst te dragen voor (de uitvoering van) een advies waarmee men het principieel niet eens is. Dit betrof zowel de inhoud (de automatische keuze voor Nederlands als instructietaal in het VO, zonder de haalbaarheid van bijvoorbeeld Engels te onderzoeken) als de wijze van totstandkoming van het advies: niet gebaseerd op sociolinguïstisch onderzoek, met te weinig ruimte voor zowel lokale expertise als voor input vanuit de scholen.[5] De expertgroepen respecteren dit standpunt van de SGB.

---

[4] De expertgroepen zijn in drie sessies bijeen geweest: op 18 en 19 maart, 13, 14 en 15 april en 18, 19 en 20 mei 2015 op Bonaire bijeengekomen.

[5] Er heeft wel een gesprek plaatsgevonden met de directeur van Forma, dat twee mbo-opleidingen op niveau 1 verzorgt.

Door de directie van de SGB is ook aangegeven niet afzijdig te willen staan, maar op een andere basis te willen samenwerken: op basis van wederzijds respect, waarin de partners ‘agree to disagree’, met respect voor de eigen keuzes van de SGB. Dit schept perspectief voor toekomstige samenwerking met alle scholen in het kader van het nog te ontwikkelen plan van aanpak.

1.4 Aard en opbouw van het rapport

Het rapport van de Taalunie is in de bijeenkomsten van de expertgroepen onderwerp van langdurige en soms heftige discussies geweest, waarin, zoals al is gezegd, niet altijd overeenstemming kon worden bereikt. Na de laatste bijeenkomst op Bonaire (mei 2015) hebben de wegen van beide groepen zich helaas min of meer gescheiden. Elke expertgroep heeft vervolgens, op basis van een eerder voorgestelde concept-indeling, los van de andere groep bevindingen en aanbevelingen op papier gezet, hetgeen heeft geresulteerd in twee rapporten: *Papiamentu in het onderwijs op Bonaire. Een ‘quick scan*’ (Expertgroep Papiamentu, juli 2015) en *Inventarisatie inzake optimaliseren taalonderwijs Bonaire* (Expertgroep Nederlands, juli 2015).[6] Voordat voorliggende compilatie tot stand kwam, zijn deze documenten door de expertgroepen niet aan elkaar voorgelegd en evenmin met elkaar besproken, waarbij de factor tijd een rol heeft gespeeld. Uit de werkzaamheden van beide expertgroepen is dus geen gezamenlijk verslag of rapport gerold.

De voorzitter en de secretaris hebben getracht beide rapporten samen te brengen in voorliggend document en daarbij getracht zoveel mogelijk recht te doen aan visie en standpunten van beide groepen. Het concept-document dat deze compilatie heeft opgeleverd, is in september 2015 aan beide expertgroepen voorgelegd en opmerkingen zijn, waar relevant en mogelijk, verwerkt.

In *hoofdstuk 2* wordt het standpunt van de expertgroepen tegenover het advies van de Taalunie en de gewenste onderwijsconstructie eerst in zijn algemeenheid omschreven en vervolgens verder uitgewerkt in aspecten waarover overeenstemming bestaat en aspecten waarover dat (nog) niet het geval is , afgesloten met een conclusie. Daarna worden, op basis van beide rapporten, de wenselijke interventies geschetst, voor de Voorschoolse Educatie (*hoofdstuk 3*) en voor het Primair Onderwijs (*hoofdstuk 4*). Omdat in het rapport van de Expertgroep Papiamentu ook een aantal algemene zaken ten aanzien van het Voortgezet en het Middelbaar Beroepsonderwijs is opgenomen, wordt daaraan in *hoofdstuk 5* en *6* beperkte aandacht besteed. De notitie eindigt met een beschrijving van de randvoorwaarden voor de implementatie, zoals door beide groepen aangegeven (*hoofdstuk 7*), een observatie m.b.t. het tijdspad en te ondernemen acties in het kader van het nog te ontwikkelen plan van aanpak (*hoofdstuk 8*).

[6] In het vervolg zal naar (het rapport van) de Expertgroep Papiamentu en dat van de Expertgroep Nederlands worden verwezen met resp. EP en EN.

2. Interpretatie en perceptie van de expertgroepen

2.1 Inleiding

In het rapport van de EP en dat van de EN wordt in hoofdstuk 2 duidelijk welk standpunt elke expertgroep inneemt ten opzichte van het rapport van de Taalunie. De EN geeft in het hoofdstuk *Nederlands op zijn BESt: een nadere beschouwing* vooral een uitleg van het Taalunie-advies: het hoofdstuk gaat in op de achtergronden van de door de Taalunie voorgestelde koerswijziging en op de praktische invulling daarvan. Een andere balans in het taalaanbod, waarbij 'verhoudingsgewijs meer Nederlandstalig dan Papiamentstalig aanbod een noodzakelijke maatregel is om kinderen voldoende taalcontact te bieden om op het gewenste niveau te komen' (p. 13), staat daarbij centraal. Deze prominentere rol van het Nederlands moet samengaan met versterking van de onderwijsstatus van het Papiamentu. *"Voor het welslagen van de beleidsombuiging en voor behoud en uitbouw van het draagvlak is het cruciaal om stappen te ondernemen die de positie en rol van het Papiaments in het onderwijs verduidelijken en verbeteren."* (p. 11)

De EP zet in *Interpretatie en perceptie van de voorstellen in Nederlands op zijn BESt* (maar ook in hoofdstuk 1, de inleiding) vraagtekens bij een aantal uitgangspunten in het advies van de Taalunie en bepaalt zijn standpunt ten aanzien van onder meer de voorgestelde functiescheiding, de 90-10-verhouding tussen Nederlandstalig en Papiamentutalig onderwijs en de vraag in welke taal leerlingen dienen te worden gealfabetiseerd.
De door de expertgroepen gewenste situatie, zoals die onder meer uit hoofdstuk 2 naar voren komt, verschilt, met name waar het de onderwijsconstructie betreft. Waar de EN een constructie schetst waarbij aanzienlijk meer plaats wordt ingeruimd voor het Nederlands als instructietaal vanaf groep 1 en daarmee min of meer haaks staat op het gevoerde beleid van de afgelopen jaren, schetst de EP een situatie met een transitioneel tweetalig model, die dichter bij het de afgelopen jaren gevoerde beleid en bij de praktijk van een aantal scholen staat.

Naar het oordeel van de EP wordt 'in een 'ideale situatie' het onderwijs namelijk aangeboden in de taal waarin het kind zich het meest comfortabel voelt, de taal van de primaire socialisatie en de thuistaal' (p. 44). Daarbij wordt een late transitie naar de instructietaal in het primair onderwijs (Nederlands) beter geacht dan een snelle overgang (p. 11). De EP (p. 20) gaat ervan uit dat het door de Taalunie voorgestelde kader voor de verdeling van het taalaanbod gedifferentieerd kan worden ingevuld en wel zodanig dat in de onderbouw méér dan 10% van het onderwijsaanbod in het Papiamentu plaatsvindt.

De EN, voor wie het nog onvoldoende voorhanden zijn van schriftelijke bronnen in het Papiamentu en de momenteel problematische aansluiting op de hogere leerjaren (leerlingen in groep 5 zijn onvoldoende vaardig in het Nederlands om Nederlandstalig onderwijs te volgen en schriftelijke zaakvakteksten, passend bij hun leeftijd, in die taal te begrijpen) cruciaal zijn, is daarentegen van mening dat met name in de beginjaren van het PO een omslag plaats dient te vinden. "*Om aansluiting te kunnen creëren met zowel het onderwijs in groep 5 alsmede de onderwijsinhouden van de hogere groepen, is het noodzakelijk dat kinderen reeds in de vroege schooljaren een basisniveau van Nederlandse taalbeheersing bereiken. Nederlandstalig taalcontact in een aanzienlijk deel van de onderwijstijd zal moeten zorgen voor het bereiken van deze doelstelling."* (p. 27)

Voor OCW is het belangrijk inzicht te krijgen in waar beide groepen elkaar vinden en waar niet. In de volgende paragrafen worden dan ook de aspecten waarover overeenstemming bestaat (2.2) en de aspecten waarover (nog) geen overeenstemming bestaat (2.3), op een rijtje gezet, onder verwijzing naar de bron, zodat de geïnteresseerde lezer daar meer informatie kan vinden. Daarbij wordt ook aangegeven wanneer het standpunt van de expertgroep(en) afwijkt van de voorstellen in het Taalunierapport.

2.2 Aspecten waarover overeenstemming bestaat

2.2.1 Belang van goede taalvaardigheid Papiamentu en Nederlands

Taalvaardigheid is een basisvoorwaarde om actief in het onderwijs te kunnen participeren. Binnen het onderwijs op Bonaire speelt zowel het Papiamentu, voor het merendeel van de kinderen de moedertaal, als het Nederlands, voor het merendeel van de kinderen een vreemde taal, een rol. Gezien het feit dat het Papiamentu maatschappelijk gezien de belangrijkste taal is, dienen kinderen op Bonaire een voldoende hoog niveau in het Papiamentu te bereiken om actief te kunnen participeren in de sociaal-maatschappelijke communicatie, waaronder die op de arbeidsmarkt. Het feit dat het VO op Bonaire voornamelijk Nederlandstalig is, maakt het voor kinderen op Bonaire van belang ook een adequaat taalvaardigheidsniveau in het Nederlands te bereiken om actief te kunnen participeren in het onderwijs en de Nederlandstalige examens te kunnen afleggen. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat de mate van schoolsucces (mede) afhankelijk is van taalvaardigheid Nederlands, met name begrijpend (studerend) lezen. Op dit moment is de overgrote meerderheid van de leerlingen in het onderwijs op Bonaire echter onvoldoende taalvaardig in het Nederlands. Zij worden daardoor belemmerd in het doorlopen van een succesvolle schoolloopbaan, met alle gevolgen van dien voor hun kansen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

"*De uitdaging voor Bonaire is een curriculum waarin beide talen hun eigen plek innemen in het onderwijs en elkaar zodoende kunnen versterken in plaats van verdrukken. Het streven is een zodanige balans in de totaliteit van onderwijsaanbod aan te brengen, dat kinderen een*

brede kennis van de wereld ontwikkelen en zich in beide talen kunnen bedienen van cognitieve taalfuncties (analyseren, redeneren, problemen oplossen e.d.) en daarover zowel mondeling als schriftelijk kunnen communiceren (discussiëren, presenteren e.d.).” (EN p. 12)

2.2.2 Papiamentu in de voorschoolse educatie

Beide expertgroepen zijn het erover eens dat stimulering van de taalontwikkeling van peuters binnen de voorschoolse opvang belangrijk is én dat deze stimulering primair de moedertaal (Papiamentu) dient te betreffen (zie EP p. 26 en EN p. 21). Voor een beschrijving van de voorschoolse opvang, het belang van taalstimulering daarbinnen en de benodigde interventies verwijzen wij naar hoofdstuk 3 (p. 17- 24) in het rapport van de EN.

2.2.3 Geen functiescheiding

In het advies van de Taalunie wordt ingezet op een functiescheiding tussen het Papiamentu en het Nederlands. Het Nederlands zou voornamelijk de functie hebben van toegangspoort naar kennisontwikkeling, terwijl het Papiamentu voornamelijk de identiteitsvorming in sociaal-cultureel en maatschappelijk opzicht diende te ondersteunen. Dit verschil in functie zou moeten leiden tot verschil in doelstellingen: voor het Nederlands gaat het in ieder geval om doelen met betrekking tot schoolse taalvaardigheid en voor het Papiaments om sociaal-culturele en maatschappelijke doelen (Taalunierapport, p. 22).

De expertgroepen zijn het erover eens dat een dergelijke functiescheiding in de onderwijspraktijk niet opportuun is en tegelijkertijd ook het idee van gelijkwaardigheid van de twee talen ondergraaft (EP p. 16, 25 en EN p. 9). Naar het oordeel van de EP lopen bij de functiescheiding “*twee sociolinguïstische categorieën door elkaar: a) de soorten gebruikssituaties of levensdomeinen waarin elk der talen ingezet wordt en b) de gevolgen van het plan voor de ontwikkeling van het (sociale) zelfbeeld. Niet alleen het Nederlands wordt ingezet voor cognitief-referentiële taalfuncties, ook in het Papiamentu komen situaties voor waarin dit gebeurt. (...) Omgekeerd: het feit dat het onderwijs in het Nederlands plaatsvindt en de Nederlandse taalvaardigheid toeneemt, gaat deel uitmaken van de zelfdefiniëring van de Bonaireaan die niet toevallig ook meertalig is.”* (p. 16) Voorts achten zij het *“niet de juiste weg om de identiteitsontwikkeling na te streven door het leren van Papiamentu en die mede een belangrijke plaats toe te bedelen in het onderwijs. Het is aan te bevelen om identiteitsontwikkeling plaats te geven in het onderwijs in de daartoe bestemde vakken*.” (p. 25).

De EN stelt zich op het standpunt “*dat beide functies een rol spelen bij het onderwijs in beide talen, ook met het oog op de multiculturele samenstelling van de leerlingpopulatie. Het scheiden van deze functies neemt ons inziens ten onrechte een voorschot op het gebruik dat al deze leerlingen zullen maken van elk van de talen in hun volwassen leven. Een onderwijs(taal)beleid dat uitgaat van een strikte functiescheiding tussen Papiaments en Nederlands is op Bonaire niet nodig en kan tot averechtse resultaten leiden.”*

Met bovenstaand gemeenschappelijk standpunt wijken beide expertgroepen dus af van de in het rapport van de Taalunie voorgestelde functiescheiding. Men acht ruimte en aandacht voor de conceptualiserende functie van taal en academische vaardigheid in béide talen belangrijk en het is dan ook zaak in de wetgeving (kerndoelen, referentieniveaus) daarmee rekening te houden en in het op te stellen plan van aanpak invulling daaraan te geven.

2.2.4 Geen 90-10-verdeling

In het Taalunie-advies wordt een verdeling van het taalaanbod op school voorgesteld in 90% Nederlands en 10% Papiamentu, vanaf groep 1 (p. 19). Beide expertgroepen zijn geen voorstander van 90% Nederlands vanaf groep 1.

Waar de EN in de voorstellen (stilzwijgend) afwijkt van de oorspronkelijke 90-10-verdeling, wordt de afwijking door de EP gemotiveerd. Deze stelt (p. 6-7) dat 'binnen deze grenzen alfabetisering in het Papiamentu vrijwel onmogelijk is en Papiamentu zo wordt gereduceerd tot een conversatieles en daarmee tot een taal die niet echt volwaardig is', zowel voor wat betreft de taalvaardigheid van de individuele leerling en de gemiddelde taalvaardigheidsprestatie van de schoolpopulatie als voor de normalisering, uitbouw, groei en 'academisering' van het Papiamentu. Daarnaast betekent aanvaarding van het advies in dit opzicht voor de EP (p. 6) de acceptatie van een (taal)onderwijsbeleid dat met name voor wat betreft het PO tegenover de huidige situatie (Papiamentu als taal van de alfabetisering en als instructietaal bij verschillende vakken) staat. Daarbij is de acceptatie door (belangrijke actoren binnen) het onderwijsveld en de Bonairiaanse gemeenschap in het geding. Ook beroept de EP (p. 9- 10) zich op studies die hebben aangetoond dat de eerste taal van de kinderen de optimale taal is voor alfabetisering en leren in de basisschool, op het recht van inheemse volkeren om hun eigen taal te gebruiken in het onderwijs en wordt gewezen op de risico's bij het leren in een vreemde taal. Voorts acht de EP (p. 17) de invoering van 90% Nederlands vanaf tenminste 4 jaar risicovol, "*omdat zij de totale ontwikkeling dreigt te vertragen. Het is niet effectief om een jong kind dat nog weinig Nederlandse receptieve vaardigheden heeft vrijwel de hele schooltijd in het Nederlands te laten functioneren. Ook is dit een fase waarin differentiatie van het moedertaalgebruik zich nog volop ontwikkelt."*

Ter ondersteuning van het gegeven dat een kind een vreemde taal beter verwerft, indien de moedertaal voldoende ontwikkeld is, beroept de EP (p. 11, 24) zich onder meer op Cummins (1974). Ook stelt de EP (p. 18) dat het Taalunie-advies gebaseerd is op de doorslaggevende rol van taalaanbod bij het verwerven van een nieuwe taal, maar dat 'voor beginnende taalverwervers niet alle gehoorde taal ook inderdaad werkt als input voor verwerving': *"Taalaanbod moet naast frequent ook begrijpelijk zijn en voor het verwerken en beklijven van de input is interactie met liefst begrijpende gevorderde gebruikers van de doeltaal nodig."*

Zowel de EP als de EN doen een voorstel voor een alternatieve verdeling; hoewel beide expertgroepen het erover eens zijn dat de kwantiteit en kwaliteit van het taalaanbod Nederlands in de beginjaren van het PO verbeterd dienen te worden, verschillen de voorstellen daartoe op het punt van kwantiteit van elkaar.[7] Beide voorstellen worden verder uitgewerkt in 2.3.1.

2.2.5 Noodzaak tot vreemdetaalmethode Nederlands

De Taalunie is van mening dat het niet zinvol is 'een lesmethode Nederlands in de gangbare zin (= nieuwe didactiek gepresenteerd in lesboeken' (p. 13-14) te ontwikkelen en stelt voor een soort raamwerk met leerlijnen te ontwikkelen, waaraan lesgevers zelf invulling moeten geven. Beide expertgroepen geven echter aan de ontwikkeling van een methode Nederlands als vreemde taal wel degelijk noodzakelijk te achten (EP p. 25, 31; EN p. 41; zie verder 4.2.2).

2.2.6 Vaststellen referentieniveaus Papiamentu

Naar aanleiding van hetgeen in het Taalunie-advies wordt opgemerkt ten aanzien van referentieniveaus Nederlands attenderen beide expertgroepen op de afwezigheid van een referentiekader voor Papiamentu. De EP (p. 46) stelt voor werkgroepen in te stellen ten behoeve van ontwikkeling, revisie en aanpassing van een referentiekader met referentieniveaus Papiamentu. De EN (p. 34) stelt vast dat voor de beheersing van het Papiamentu nog geen met het referentiekader vergelijkbare doelen zijn geformuleerd en wijst, gezien het belang van deze taal en de benodigde versterking van zijn positie in het onderwijs, op de noodzaak om een met 1F vergelijkbare doelformulering voor het Papiamentu aan het eind van het basisonderwijs te ontwikkelen.

2.3 Aspecten waarover (nog) geen overeenstemming bestaat

2.3.1 Gewenste balans in het taalaanbod

De expertgroepen hebben geen overeenstemming weten te bereiken over een alternatief voor de 90-10%-verdeling tussen resp. Nederlands en Papiamentu.

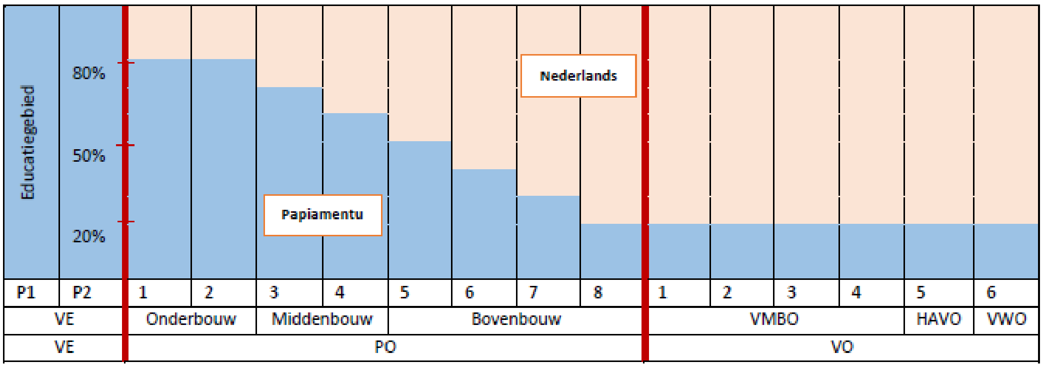
De EP (p. 9-12) beroept zich onder meer op rapporten van de Unesco over het belang van moedertaalonderwijs in de beginjaren van het PO (1953) en van onderwijs in een meertalige wereldcontext (2003). Voorts toont een UNESCO-onderzoek uit 2008 (*Mother Tongue Matters: Local Language as a Key To Effective Learning)* aan, dat de eerste taal (moedertaal) van een kind de optimale instructietaal is en dat de kinderen die deel uitmaakten van het onderzoek, binnen een tweetalig onderwijsmodel significant betere resultaten behaalden dan kinderen die alleen onderwezen werden in een tweede taal. Ook wordt gewezen op een

---

[7] Dat de EP niet (geheel) tegen vermeerdering van het taalaanbod Nederlands in de beginjaren van het PO is, kan worden afgeleid uit het feit dat het voorgestelde percentage Nederlands (20% in groep 1 en 2 en resp. 30% en 40% in groep 3 en 4) hoger ligt dan momenteel in de praktijk van de meeste scholen gebruikelijk is.

aantal studies en onderzoeken naar de risico's verbonden aan het leren in een vreemde taal en de voordelen van het leren in de moedertaal en van meertalig onderwijs gebaseerd op de moedertaal. Voorts dient volgens de EP ook rekening te worden gehouden met de taalvaardigheid van de leerkrachten. *"Om onderwijs van het Nederlands en in het Nederlands te geven aan jonge kinderen is een grote mate van verbaal interactievermogen, woordkennis en morfosyntactische vaardigheid nodig. Tekorten op deze gebieden werken dubbel nadelig uit in een systeem waarbinnen de vreemde taal alleen op school gebruikt wordt. Een beslissing over de invoering van Nederlandstalig onderwijs zou alleen na een grondig onderzoek van de actuele taalvaardigheid genomen moeten worden*." (p. 18-19)
De conclusie van de EP (p. 20) luidt 'dat de aangegeven kaders voor de verdeling van onderwijs van en in het Nederlands en het onderwijs van en in het Papiamentu gedifferentieerd ingevuld kunnen worden': "*Dit kan zodanig plaatsvinden dat in de onderbouw van het primair onderwijs meer onderwijstijd, dan 10%, naar Papiamentu gaat. In de fasen daarna wordt het Papiamentu minder en het Nederlands meer."* Onderstaande grafische weergave van de mate waarin Papiamentu en Nederlands in combinatie als instructietaal kunnen voorkomen, is hierop gebaseerd.

Taalonderwijs Bonaire 2015: globaal overzicht



VE= voorschoolse educatie   P1=peutergroep 1; 2jaar   P2=peutergroep 1; 3jaar

De eerste cyclus van het PO bestaat uit een Papiamentutalig onderwijsprogramma, aangevuld met een vak Nederlands als vreemde taal (p. 32).

Ten slotte stelt de EP (p. 26-27) dat het aan het bevoegd gezag is 'om in samenspraak met betrokkenen, afhankelijk van de schoolpopulatie, een keus te bepalen ten aanzien van de twee instructietalen in de scholen.' Op basis van de gemaakte keuze ten aanzien van de verhouding tussen de beide talen in de instructie kan vervolgens ook worden bepaald welk schoolvak in welke taal geïnstrueerd wordt. Bovenstaand model kent een maximum aan Papiamentu in een meertalig schoolmodel. Aan de andere pool van het continuüm bevindt zich het omgekeerde model, met een maximum aan Nederlands. Op het continuüm tussen deze twee modellen kunnen in overleg keuzes worden gemaakt, waarbij in de praktijk het voorhanden zijn van didactisch materiaal en het aantal lesuren bepalend zijn voor de keuzes inzake het aantal uren Papiamentu en per educatiegebied.

De EN stelt dat de overgang van voornamelijk Papiamentutalig onderwijs in de eerste vier jaren van het PO naar voornamelijk Nederlandstalig onderwijs vanaf groep 5 als een groot knelpunt wordt ervaren. *"Immers vanaf dat moment vinden niet alleen de lessen in het Nederlands (Nederlands als voertaal en instructietaal) plaats, maar dienen de leerlingen ook steeds meer in het Nederlands te lezen. De beheersing van het Nederlands van de overwegend Papiamentstalige leerlingen is in groep 5 echter nog maar nauwelijks op gang gekomen en ontoereikend om het onderwijs in het Nederlands te kunnen volgen. Deze breuklijn in de onderwijsconstructie heeft zijn doorwerking op alle volgende jaren van het onderwijs. Ook de problematische aansluiting naar het VO en daarop volgende hogere vormen van onderwijs is terug te voeren op de ontoereikende Nederlandse taalontwikkeling in de vroege jaren van het primair onderwijs."* (p. 12; zie ook p. 26-27)

De EN is dan ook van mening dat herziening van het taalbeleid in het onderwijs met name plaats moet vinden in de onderbouw van het PO en dat daar aanzienlijke uitbreiding van het taalaanbod Nederlands dient plaats te vinden, mede gezien het nulniveau Nederlands waarmee het merendeel van de leerlingen zijn intrede in het PO doet. De EN stelt (p. 13) dat *"verhoudingsgewijs meer Nederlandstalig dan Papiamentstalig aanbod noodzakelijk is om kinderen voldoende taalcontact te bieden om op het gewenste niveau te komen en de doelstellingen voor het Nederlands als voertaal, doeltaal en instructietaal te bereiken."* Het niveau Nederlands van de leerlingen aan het einde van het PO moet goed genoeg zijn om 'als basis te dienen voor verdere ontwikkeling van vakkennis, conceptuele ontwikkeling en taalvaardigheid'; dit om recht te doen aan het uitgangspunt van de EN dat 'de kansen van leerlingen op Bonaire op een passend vervolgtraject in het VO en daarna gelijk dienen te zijn aan die van Nederlandse leerlingen' (p. 25).

Uitgaande van het niveau Nederlands dat aan het eind van de basisschool bereikt moet worden (met 'gelijke kansen' als uitgangspunt), komt de EN (p. 33-34) uiteindelijk tot de volgende inschatting van de benodigde verhouding in taalaanbod; het gaat daarbij om de tijd voor de taal als doeltaal (vak), als voertaal (ter regulering van de alledaagse omgang in de klas) en instructietaal (middel om vakinhouden aan te leren en examen te doen).

Groep 1 en 2: variërend van minimaal 50% in de eerste opvang in groep 1 oplopend tot minimaal 80% in de tweede helft van groep 2. Hierbij gaat om het taalaanbod van de leerkracht; de leerlingen zelf zullen zich, zeker in het begin, voornamelijk in het Papiamentu uitdrukken en dienen daarvoor ook voldoende ruimte te krijgen. Bij deze verdeling wordt later (p. 40) de kanttekening geplaatst dat voor meerdere leerkrachten (met name in de onderbouw) geldt dat een (langere) aanloopperiode nodig is om genoemde streefpercentages te bereiken.

Groep 3-4

a. bij alfabetisering in het Papiamentu (50% van de totale onderwijstijd) is er voor het totale Nederlandstalig taalaanbod 50% van de onderwijstijd (Nederlands als vak, voertaal en instructietaal in andere onderwijsinhouden) voorhanden.

b. bij alfabetisering in het Nederlands (50% van de totale onderwijstijd) wordt nog 25% ingevuld door Nederlands taalaanbod in andere vakken (instructietaal) en als voertaal. Het taalaanbod Papiamentu neemt eveneens 25% van de onderwijstijd in met een brede invulling: zowel als vak (doeltaal) als via andere onderwijsinhouden (voertaal en instructietaal).

c. gelijktijdige alfabetisering in beide talen komt neer op een 50/50 -verdeling van de onderwijstijd gericht op Nederlands en Papiamentu (primair doeltaal, maar ook instructietaal en voertaal voor beide talen).

Groep 5-8

25% van de totale onderwijstijd voor het vak Nederlands (doeltaal);
50% voor onderwijs met Nederlands als instructie- en voertaal;
25% Papiamentstalig taalaanbod, met een brede invulling: zowel als vak als via andere onderwijsinhouden (voertaal en instructietaal).

Bij deze verdeling gaat het in de eerste paar maanden in groep 1 allereerst om ‘aanspreekbaar’ maken van de kleuters in het Nederlands: leren begrijpen van in het Nederlands gegeven instructie in en conversatie over dagelijkse routinematige handelingen en activiteiten in de klas (richtlijn ± 500 woorden). In de resterende tijd in groep 1 en 2 gaat het om het verder verwerven van een (aanzienlijk) deel van de Nederlandse basiswoordenschat (richtlijn ± 2.500 – 3.000 woorden), voornamelijk gericht op toepassing van woordkennis in dagelijkse taalvaardigheid. Onderwijs in groep 3 is voornamelijk gericht op het aanvankelijk leesproces, geïntegreerd in de totale taal- en leesontwikkeling. De daarmee verbonden activiteiten nemen samen meer dan de helft van de onderwijstijd in groep 3 in beslag. In groep 4 wordt de leestechniek verder verfijnd en worden de kinderen ook geacht steeds meer zelf te lezen (EN p. 27-28). In groep 5 en hoger blijft voortzetting van veelvuldig Nederlandstalig en leeftijdsadequaat taalcontact essentieel voor optimale aansluiting met het VO en moet worden ingezet op aansluiting bij schriftelijke bronnen: begrijpend lezen (EN p. 32).

De EN (p. 12) acht het aan de scholen te bepalen hoe de verdeling van onderwijsinhouden tussen beide talen wordt gerealiseerd (welk vak in welke taal), waarbij het raadzaam is ‘vooral te zoeken naar de verbinding tussen beide talen waarbij beide talen elkaar versterken’. “*De te maken keuzes zullen in de praktijk voor de verschillende leeftijdsgroepen anders uitpakken. Zo zal in het kleuteronderwijs het niveau van taalbeheersing eveneens een*

rol spelen bij de keuzes. In het beroepsonderwijs dient voor beide talen de benodigde taalvaardigheid voor een goede beroepsuitoefening evenzeer meegenomen te worden."

2.3.2 Alfabetisering

Het rapport van de Taalunie doet weliswaar geen expliciete uitspraak over wat de taal van de alfabetisering moet zijn, maar de voorgestelde 90-10-verdeling impliceert wel dat dit Nederlands zou moeten zijn. Zoals de EP (p. 6) aangeeft, is binnen deze grenzen alfabetisering in het Papiamentu namelijk vrijwel onmogelijk.

Zowel tussen als binnen de expertgroepen is de vraag in welke taal kinderen moeten leren lezen uitvoerig besproken. De EP (p. 24) acht alfabetisering in het Papiamentu op zijn plaats; de koppeling van decodeervaardigheden en begrip is dan optimaal en de kans op functionele geletterdheid groter (p. 44). De EP beroept zich daarbij op Cummins (het leerproces van het kind wordt sterk bemoeilijkt, indien gekozen wordt om te alfabetiseren in een vreemde taal, omdat het kind onvoldoende kennis heeft van de taal; p. 24) en op diverse onderzoeken naar de relatie tussen het leren van taal en lezen in het Nederlands en Papiamentu. Uit die onderzoeken (p. 12-13) blijkt dat in een situatie waarin leerlingen eerst leren lezen in het Nederlands en daarna gaan lezen in het Papiamentu, het technisch lezen in het Nederlands sterker is, maar het leesbegrip in het Papiamentu hoger scoort. Ook blijkt uit Bonairiaans onderzoek dat er een hoge correlatie is tussen technisch lezen Papiamentu en Nederlands en tussen begrijpend lezen Papiamentu en Nederlands. ”*Dit betekent dat kinderen die hoog scoren op Papiamentu voor dezelfde taken in het Nederlands ook hoog scoren. Dat is een van de redenen dat er, in de jaren 2000, is overgegaan op een aanpak waarbij de kinderen eerst leren lezen in het Papiamentu. Wereldwijd kwamen de analyseresultaten voor de samenhang tussen technisch lezen en leesbegrip in Moedertaal (MT) en vreemde taal (VT/T2) overeen. Dit patroon vormde de basis voor de combinatiekeus: eerst leren lezen in de MT en met die verkregen vaardigheden leren lezen in de vreemde taal."*

Terugkeer naar de jaren negentig en eerder (toen de kinderen leerden lezen in het Nederlands) zal volgens de EP (p. 11-12) niet voor verbetering zorgen, te meer daar de omstandigheden zijn veranderd (zo spreken tegenwoordig minder leerkrachten van huis uit Nederlands). Het proces van geletterd raken is veel zinvoller, wanneer dit in het Papiamentu geschiedt, omdat het kind begrijpt wat het leest. Daarna, nadat de leerling de fase van spellend lezen is overstegen en zich het automatisme bij het leesproces eigen heeft gemaakt, kan worden gewerkt aan geletterdheid in het Nederlands, op voorwaarde dat deze taal mondeling voldoende wordt beheerst. De praktijk op Bonaire en Curaçao wijst volgens de EP (p. 24) uit, dat deze overgang na een half jaar al mogelijk is, maar dat het veiliger is na een jaar ook te gaan lezen in het Nederlands. Ten slotte hebben de scholen voldoende ervaring met leren lezen in het Papiamentu (en vervolgens lezen in het Nederlands) en is er voor alfabetisering in het Papiamentu ook adequaat materiaal

voorhanden, terwijl de voor Nederlands ingevoerde moedertaalmethodes zowel didactisch als thematisch minder geschikt zijn voor de Bonairiaanse onderwijscontext (p. 25).

De EN is van mening dat kinderen op Bonaire zowel in het Nederlands als in het Papiaments moeten kunnen lezen, maar onthoudt zich van antwoord op de vraag in welke volgorde (eerst Papiamentu en dan Nederlands of omgekeerd) het beste gealfabetiseerd kan worden. De EN (p. 29) stelt dat de vraag wat de beste taal is voor aanvankelijk lezen in situaties waarin meer talen in het geding zijn, al decennialang onderwerp van (literatuur)onderzoek en discussie is, maar dat dit geen eenduidige conclusies toelaat met betrekking tot het vraagstuk van de alfabetisering op Bonaire. *"Sommigen concluderen dat leerlingen in meertalige situaties het beste eerst leren lezen in hun moedertaal, anderen opperen voorzichtig dat er aanwijzingen zijn dat ze het best in twee talen tegelijk kunnen leren lezen, en weer anderen menen dat op basis van de onderzoeksresultaten geen conclusies kunnen worden getrokken."*

Vervolgens beschrijft de EN (p. 29-31) een aantal criteria en aandachtspunten m.b.t. de drie varianten (alfabetisering in het Papiamentu, in het Nederlands of gelijktijdige alfabetisering), opdat de scholen enigszins zicht krijgen op de praktische consequenties van de verschillende opties, die een indicatie kunnen geven voor de te maken keuze.

2.4 Conclusie voorzitter en secretaris

Hoewel de EP en de EN het op een aantal punten met elkaar eens zijn, zijn de punten waarop dat niet het geval is (de gewenste balans in het taalaanbod en de taal van de alfabetisering) cruciaal voor de implementatie. Het aan het bevoegd gezag laten om 'in samenspraak met betrokkenen, afhankelijk van de schoolpopulatie, een keus te bepalen ten aanzien van de twee instructietalen in de scholen', zoals de EP (p. 27) voorstelt, biedt weliswaar de mogelijkheid om op korte termijn uit een impasse te geraken, maar heeft op langere termijn minder gewenste implicaties, ook financiële. Zo compliceert een al te grote diversiteit tussen scholen op dit punt de ontwikkeling van leerlijnen en van één methode Nederlands als vreemde taal bruikbaar voor alle scholen op Bonaire. Bovendien vormt het feit dat de schoolbesturen en schoolleiders ten aanzien van de mate van taalaanbod Nederlands en alfabetisering niet overal op een lijn zitten, een complicerende factor.

De voorzitter en de secretaris adviseren dan ook op korte termijn met het onderwijsveld tot overeenstemming te komen over beide punten.

3. Wenselijke interventies m.b.t. Voorschoolse Educatie

In paragraaf 2.1 is reeds aangegeven dat de expertgroepen het erover eens zijn dat de taal in de voorschoolse opvang de moedertaal dient te zijn. De EN (p. 17- 24) geeft in haar rapport een beschrijving van de voorschoolse opvang op Bonaire , het belang van taalstimulering en de daarvoor benodigde leidsterscompetenties. De aanbevelingen die daarbij worden gedaan, zijn hieronder integraal opgenomen.

- OCW wordt geadviseerd de besluitvorming ten aanzien van de in 2013 voorgestelde wijzigingen van de Eilandsverordening Kinderopvang te ondersteunen en/of faciliteren.

- OLB en OCW wordt geadviseerd de kwaliteitseisen m.b.t. voorschoolse kinderopvangvoorzieningen, zoals vastgelegd in de Eilandsverordening Kinderopvang Bonaire 2010, duidelijk met betrokkenen te communiceren.

- OLB wordt geadviseerd toe te zien op naleving van de minimale opleidingseisen aan leidsters (SPW-3) en directie (HBO of MBO+) en op adequate salariëring. OCW wordt geadviseerd hierbij te faciliteren.

- OLB en OCW wordt geadviseerd professionalisering van leidsters ten aanzien van taalontwikkeling te faciliteren.

- OCW wordt geadviseerd de implementatie en opbrengsten van *Kaleidoscoop* nogmaals te (doen) evalueren[8]:

  - hoe en hoe goed wordt het programma in de praktijk toegepast?
  - zijn de leidsters zich (voldoende) bewust van de taalkansen gedurende de dag en maken ze daar gebruik van of is verdere professionalisering gewenst?

---

[8] *Kaleidoscoop* (Nederlandse vertaling en bewerking van het Amerikaanse *High/Scope;* voor Bonaire vertaald in het Papiamentu) is een educatieve aanpak voor jonge kinderen van twee jaar tot zes jaar, gericht op alle ontwikkelingsgebieden. Het is een ontwikkelings- en ervaringsgericht programma, dat uitgaat van actief en interactief leren in een sociale context. De aanpak biedt richtlijnen voor inrichting en aankleding van het lokaal, suggesties voor bruikbare materialen, observatiematerialen en de plan-do-review-cyclus. Het is vooral een raamwerk: er is geen jaarplanning of vaste ordening in leerinhouden. Binnen het ontwikkelingsgebied taal moeten leidsters en leerkrachten bijvoorbeeld de aan te leren woorden en begrippen zelf inbrengen.

- is de taalontwikkelingscomponent in *Kaleidoscoop* voldoende systematisch uitgewerkt (zijn er bijvoorbeeld concrete doelen) of moet het programma worden aangevuld met een specifiek taalontwikkelingsprogramma?

▪ OCW wordt geadviseerd de toegankelijkheid van voorschoolse voorzieningen te vergroten door uitbreiding en/of aanpassing van het subsidiebeleid en deelname aan de voorschoolse educatie te stimuleren door voorlichting.

▪ OLB en OCW wordt geadviseerd gezins- en opvoedingsondersteuning vanuit het CJG te intensiveren en taal daarin mee te nemen (ouders ondersteunen bij verbetering van de kwaliteit van de thuistaal en de interactie met hun kinderen).

▪ OLB wordt geadviseerd toezicht te houden op voorschoolse kinderopvangvoorzieningen aan de hand van een kwaliteitskader.

▪ Voorschoolse opvangvoorzieningen en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) wordt geadviseerd hun activiteiten op elkaar af te stemmen.

4. Wenselijke interventies m.b.t. Primair Onderwijs

4.1 Bekwaamheid en bevoegdheid van leerkrachten

De EP (p. 44) stelt dat bij nieuwe scholingstrajecten het centraal staan van de leerling en zijn ontwikkeling belangrijk is. In het kader van het hieruit voortvloeiende belang van meer persoonlijke aandacht en differentiatie in de klas, waarbij de leerkracht vraagstukken moet omzetten in relevante organisatorische en didactische maatregelen, pleit de EP voor academisering van initiële tweede- en derdegraads opleidingen. De EP (p. 47) stelt verder dat de in de *Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland*: *samenwerken aan kwaliteit* (25 maart 2011) vastgelegde bijscholing betreffende Nederlandse taal en rekenen voor Bonaire dient te worden aangevuld met Papiamentu; hetzelfde geldt voor de door OCW toegezegde ondersteuning bij ontwikkeling van de eigen taalvaardigheid en het werken met referentieniveaus.

De koerswijziging die de EN voorstaat, waarbij taalvaardigheid niet alleen ontwikkeld wordt in de taalles, maar bij alle onderwijsinhouden en dagelijkse activiteiten, zowel in het Papiamentu als in het Nederlands, vereist een andere didactische aanpak: taalontwikkelend lesgeven (p. 36).

"Gezien de verschillen in taalgebruik dient een leerkracht gebruik te kunnen maken van meerdere didactische aanpakken om begrijpelijk taalaanbod te bieden, te werken aan de conceptuele ontwikkeling en de verschillende onderwijsmiddelen daarbij gepast en doeltreffend in te zetten. Effectieve interactievaardigheden en efficiënt gebruik van het Papiaments zijn eveneens belangrijke elementen van het taalontwikkelend lesgeven. Daarnaast dienen leerkrachten op Bonaire inzicht te hebben in een effectieve en efficiënte opbouw in taalaanbod, waarbij met name in de beginfase meer Papiaments gebruikt zal worden. Tot slot is het voor leerkrachten op Bonaire van belang technieken van taalontwikkelend lesgeven eveneens in te kunnen zetten bij het Papiaments. Ook moedertaalonderwijs dient immers taalontwikkelend te zijn." (p. 37)

Ter verbetering van de onderwijsresultaten acht de EN (p. 37-38) het van belang 'niet de ogenschijnlijke (on)mogelijkheden van de leerling als uitgangspunt te nemen, maar vooral de focus te leggen op kwaliteitsverbetering van de leerkracht.' "*Leerkrachten op Bonaire moeten leren goed (Nederlandstalig) onderwijs te geven aan voornamelijk Papiamentstalige kinderen. Een juiste professionalisering moet ervoor zorgen dat handelingsverlegenheid wordt omgezet in handelingsbekwaamheid*." Het gaat daarbij om ontwikkeling van visie en attitude, aansluitend bij de voorgestelde koerswijziging, en ontwikkeling van vaardigheden

ten aanzien van taalbeheersing en didactiek. De gewenste competenties worden in een bijlage nader beschreven en dienen gevolgen te hebben voor zowel de professionalisering (na- en bijscholing) van zittende leerkrachten als voor de initiële opleiding.

Ten aanzien van de professionalisering van zittende leerkrachten hecht de EN veel waarde aan voldoende ruimte om binnen het schoolteam begrip te creëren voor de ingezette koerswijziging (p. 39). Voldoende ruimte voor individuele leerkrachten en schoolteams in de uitvoering op schoolniveau is ook belangrijk om te groeien in het proces en stapsgewijs de uitgestippelde balans te bereiken (p. 40). Ten aanzien van de initiële opleidingen die leerkrachten afleveren voor Bonaire, wordt gesteld dat het van belang is dat deze hun doelstellingen uitbreiden met de genoemde competenties met betrekking tot meertaligheid en wordt geadviseerd op een later tijdstip een nadere inventarisatie hiervoor uit te voeren (p. 40-41).

4.2 Lesmateriaal en ondersteunend materiaal

4.2.1 Papiamentu

De EP stelt allereerst dat al het materiaal dient te voldoen aan internationale criteria van kwaliteit: inhoudelijke inbedding in de lokale context (zowel thematisch, didactisch als voor wat betreft de presentatie), aan het leeftijdsniveau aangepast taalgebruik en stimulerend voor het leren. Verbonden aan alfabetisering in het Papiamentu, met overschakeling op het Nederlands in groep 4, is verder gestructureerd materiaal Papiamentu dat kan worden ingezet bij successieve tweetalige geletterdheid, noodzakelijk (p. 29). Te ontwikkelen lesmateriaal Papiamentu betreft vooral ondersteunend deelmateriaal op verschillende schoolniveaus: werkboeken, woordenboeken, schoolgrammatica's, spelling- en stijlboekjes, oefenboeken voor goed taalgebruik, kinder- en jeugdliteratuur (p. 44). In het hoofdstuk *Plan van aanpak* geeft de EP (p. 47) verder de volgende, te ondernemen acties met betrekking tot lesmateriaal Papiamentu aan.

- instellen van een (intereilandelijke) werkgroep ten behoeve van inventarisatie en een uitgewerkt productieplan voor een adequaat leerstofaanbod voor het vak Papiamentu voor alle schoolniveaus en alle onderwijstypen;

4.2.2 Nederlands

Taalontwikkelend lesgeven en een andere balans in onderwijsaanbod in het Nederlands en in het Papiamentu, zoals voorgestaan door de EN, stellen eisen aan leermiddelen en lesmaterialen voor alle vakken: zij hebben een taalontwikkelende rol en dienen als zodanig geschikt te zijn voor dit doel. De EN (p. 43) stelt voorts dat er voor het taalonderwijs in alle groepen 'methodische ondersteuning moet zijn voor ontwikkeling van basistaalvaardigheid bij de kleuters, en vanaf groep 3 (aansluitend bij het aanvankelijk lezen) een methode om

vaardigheden als spelling, grammatica, woordenschat spreken, schrijven en begrijpend lezen te onderwijzen' en geeft als belangrijke aandachtspunten:

- dat de leergangen in de methode zo goed mogelijk aansluiten bij de kennis en belangstelling van Bonairiaanse kinderen;
- dat zoveel mogelijk gestreefd wordt naar een geïntegreerde aanbieding van de verschillende leergangen (woordenschat, spelling, grammatica worden zoveel mogelijk ingezet als ondersteuning bij betekenisvolle oefeningen in begrijpend lezen, stellen en mondelinge vaardigheden);
- dat zo veel mogelijk aangesloten wordt bij inhouden, woorden en teksten die van belang zijn voor het zaakvakonderwijs.

De EN (p. 43) adviseert daarnaast te onderzoeken 'in hoeverre bestaande methodes, die op Bonaire nog niet gebruikt worden, geschikt zijn of door enige aanpassing geschikt te maken zijn voor de situatie op Bonaire'.

Ook de EP (p. 24) gaat in op te ontwikkelen lesmateriaal Nederlands: voor het voorgestane transitiemodel met alfabetisering in het Papiamentu, na een jaar gevolgd door lezen in het Nederlands, is 'een passende methode nodig, ontwikkeld op contrastieve basis Papiamentu-Nederlands'. Verder stelt de EP dat binnen meertalige modellen het Nederlands een andere functie dan voorheen heeft. *"Het 'taalonderwijs' zoals we dat kennen verhuist naar de Papiamentutalige component en het Nederlands krijgt een taalverwervend doel."* Zich onder meer baserend op het NVTiC-concept [9], met name waar het zogenaamde taaloverstijgende vaardigheden en woordenschatontwikkeling betreft (p. 30-32), stelt de EP dat het ontwikkelen van een NVTiC-methode voor de drie Benedenwindse eilanden de voorkeur heeft.

4.2.3 Overige vakken

Zoals al is opgemerkt, is de EN van mening dat taalontwikkelend lesgeven en een andere balans in onderwijsaanbod Nederlands en Papiamentu eisen stellen aan leermiddelen en lesmaterialen voor *álle* vakken. Het was voor de EN echter niet mogelijk binnen het kader van de opdracht gebruikte methodes en lesmaterialen voor de zaakvakken te analyseren, maar dit moet wel gebeuren. *"Hierbij dient te worden bepaald in hoeverre deze materialen/methodes talig toegankelijk zijn voor de leerlingen, aansluiten bij het taalniveau dat op dat moment van hen mag worden verwacht en bijdragen aan taalontwikkeling. Er dient een instrument te worden ontwikkeld c.q. aangepast waarmee deze methodes kunnen worden beoordeeld."* Behalve het aspect taalontwikkeling is ook aansluiting van de context van belang (p. 43-44).

---

[9] Teunissen F. (Red.) 2001. *Referentiekader Nederlands als vreemde taal in het Caribisch onderwijs*, SPLIKA/CLU.

De EP (p. 47) adviseert met betrekking tot leermiddelen voor de overige vakken:

- *de instelling van een (intereilandelijke) werkgroep t.b.v. inventarisatie en een uitgewerkt productieplan voor een adequaat leerstofaanbod voor de andere schoolvakken in het Papiamentu voor de aangegeven schoolniveaus en schooltypen;*

- *de instelling van een werkgroep die t.b.v. de basiskwaliteit het bestaande leerstofaanbod in het Papiamentu screent. Daarbij gaat het om onderwijs- en leermiddelen die gebaseerd zijn op moderne onderwijskundige en vakdidactische principes met betrekking tot de inhoud en de structurering van het leer- en vormingsgebied. Een kwaliteitskenmerk is ook of het leerstofaanbod voldoet aan de kerndoelen en dat het aanbod in voldoende mate is afgestemd op leerlingen met taal- en leerproblemen.*

4.2.4 Leesmaterialen

Op dit moment hebben scholen een veel kleinere boekenvoorraad dan op Nederlandse scholen gebruikelijk is. De EN stelt dan ook dat voor wat betreft de aanschaf van leesboeken, zowel voor Nederlands als voor Papiamentu, een inhaalslag gemaakt moet worden, ook financieel. De EN adviseert aanschaf van Nederlandstalige boeken met veel visuele ondersteuning (prentenboeken, informatieboeken, jeugdencyclopedieën, stripboeken, tijdschriften), leeftijdsadequate boeken voor kinderen die moeilijk lezen en digitale boeken, tijdschriften en overige (spel)programma's. In dit kader vindt de EN ook leesbevorderende activiteiten, waarbij een verbinding kan worden gemaakt tussen Papiamentu en Nederlands, de verdere ontwikkeling van schoolbibliotheken en samenwerkingsvormen met de openbare bibliotheek van belang. Ten aanzien van Papiamentu wordt gesteld dat er weinig leesboeken (met name voor oudere kinderen) zijn en dat ontwikkeling daarvan een belangrijke ondersteuning ter bevordering van de leescultuur kan zijn (EN p. 45, 53).

4.3 Kern- en tussendoelen, referentieniveaus en toetsing

De EP (p. 42) geeft, in het kader van de gewenste positionering van het vak Papiamentu in de wetgeving voor de verschillende onderwijsniveaus, aan dat een expertgroep zal moeten nagaan in hoeverre bestaande kerndoelen/eindtermen voor Papiamentu en voor Nederlands (als vreemde taal) wijzigingen behoeven. Na validering van de kerndoelen/ eindtermen door betrokkenen, dient de wettelijke vastlegging ervan plaats te vinden. Er zal vervolgens een ontwikkelgroep voor leerlijnen ingesteld moeten worden, die externe ondersteuning krijgt toegewezen en wellicht gebruik kan maken van op Curaçao ontwikkelde leerlijnen. Ten aanzien van toetsen wijst de EP (p. 48) op de noodzaak tot aanpassing daarvan aan de lokale context, vertaling en hulp aan de scholen bij de interpretatie van toetsresultaten.

De EN (p. 34) acht vertaling van de uitgezette nieuwe koers naar doelstellingen (tussendoelen, kerndoelen) niet passend binnen het tijdsbestek van de quick scan en adviseert, net als de EP, 'in een later stadium een nadere inventarisatie uit te voeren naar de bestaande doelstellingen en daarbij te analyseren in hoeverre deze passend zijn dan wel aangepast dienen te worden'. Voorts acht de EN het noodzakelijk referentieniveau 1F voor het eind van het PO vooralsnog ook geldig te verklaren voor de Nederlandse taalbeheersing van leerlingen in Bonaire. Wel wordt gesteld dat de weg naar dit doel voor Bonairiaanse leerlingen anders moet zijn dan voor Nederlandse: *"De operationalisatie van deze weg met behulp van tussendoelen zal plaats moeten vinden op basis van ervaring met een methodische aanpak en uiteindelijk vastgelegd moeten worden in een methode Nederlands als Vreemde Taal voor Bonaire."* (p. 35). Daarbij wordt tevens gewezen op de noodzaak een met 1F vergelijkbare doelformulering voor het Papiamentu te ontwikkelen.

Nadere uitwerking van doelstellingen geeft ook nadere informatie over eventueel benodigde toetsmaterialen. De EN adviseert dan ook om op een later tijdstip nader te inventariseren welke toetsmaterialen nog ontbreken en daarbij tevens te overwegen of ontbrekende materialen nieuw ontwikkeld dienen te worden dan wel aangepast aan de lokale situatie. *"Het is daarbij eveneens belangrijk de geschiktheid voor de (taal)context van Bonaire te bepalen van de toetsen Nederlands die momenteel worden afgenomen, waarvoor de toetsresultaten worden gebruikt en in hoeverre de resultaten worden benut voor een vervolgtraject."* (p. 45-46)

4.4 Overige ondersteunende interventies

Om de complexe problematiek het hoofd te bieden en het taalaanbod Nederlands te verhogen stelt de EN voorts de volgende interventies voor.

- *aanpassing van de formatie*: de EN adviseert in de bekostiging van scholen standaard extra formatieplaatsen mogelijk te maken voor:
  - één full time taalcoöordinator per school (p. 48);
  - extra onderbouwleerkrachten: één extra leerkracht per groep, waardoor structureel werken in kleinere groepen mogelijk wordt (p. 48);
  - ruimere mogelijkheden voor een zogenaamde instroomgroep op elke school, vanaf de tweede helft van het schooljaar en de benodigde extra formatie hiervoor (p. 49).

- *aanpassing van de onderwijstijd*: verlenging van de schooldag met 1 uur extra onderwijstijd per dag (p. 50).

- *taalvaardigheid ondersteunende interventies:*
  - uitwisseling met partners Nederlands als vreemde taal: correspondentieprojecten, tandemprojecten, uitwisseling tussen lesgevers NVT (p. 51);
  - vermeerderen van taalcontact: moedertaalsprekers de klas binnen halen (p. 51-52).

- *overige onderwijsondersteunende interventies:*
  - uitbreiding van leertijd: Weekendschool, Zomerschool PO en Zomerschool VO (p. 52);
  - creëren van een leescultuur (na schooltijd), in beide talen: de EN adviseert daarbij vanuit de overheid mogelijkheden te creëren om de voorraad Papiamentstalige kinderliteratuur op korte termijn uit te breiden (p. 53);
  - faciliteren van Nederlands taalaanbod in de media: o.a. kinderprogramma's (p. 53).

- *ondersteunende interventies met betrekking tot de thuissituatie (p. 54):*
  - opvoedkundige ondersteuning op jonge leeftijd, beginnend bij het consultatiebureau;
  - ondersteuning van ouders bij het verbeteren van de kwaliteit van de thuistaal;
  - stimulering van ouders tot voorlezen en bibliotheekbezoek;
  - mentorprojecten voor (kwetsbare) leerlingen.

5. Voortgezet Onderwijs

De EN heeft besloten, gezien het standpunt van de SGB (zie p. 15) en de beperkt beschikbare tijd, het VO niet mee te nemen in de quick scan.

De EP wijdt in hoofdstuk 2 wel aandacht aan het VO en geeft aan het noodzakelijk te achten de huidige (wettelijke) positionering van het vak Papiamentu in het VO kritisch te bekijken (p. 21-23). Volgens de WVO-BES is Papiamentu namelijk geen verplicht vak in de onderbouw van het VO (de 58 kerndoelen daarvoor omvatten ook geen kerndoelen voor Papiamentu), noch in het VMBO, noch in het HAVO en VWO. Voorts dient rekening te worden gehouden met het feit dat in het PRO (praktijkonderwijs) Papiamentu de instructietaal is (artikel 8b, *WVO-BES*). Tenslotte moeten voor het VO moeten kerndoelen / eindtermen Papiamentu worden vastgesteld, waarbij ook aandacht en ruimte moeten zijn voor academische vaardigheden.

In hoofdstuk 5 gaat de EP onder andere in op de in het VO gebruikte methode Papiamentu, de examens Papiamentu en geeft een opsomming van de VSBO-vakken waarvoor het Expertisecentrum voor Toetsing en Examens (ETE) op Curaçao jaarlijks de examens in het Papiamentu vertaalt. Aangegeven wordt dat er, ondanks de aanwezigheid van een toetsenbank voor het vak Papiamentu in het VO, dringend behoefte is aan landelijke en gestandaardiseerde toetsen.

6. MBO

De EN heeft besloten, gezien het standpunt van de SGB (zie p. 15) en de beperkt beschikbare tijd, het MBO niet mee te nemen in de quick scan. De EP doet dat wel en gaat daarbij met name in op de (wettelijke) positionering van het Papiamentu (en Nederlands). In dat kader stelt de EP (p. 39-40) de volgende vragen.

- Is het, in het kader van *burgerschap,* niet logischer eisen aan Papiamentu, als grootste omgevingstaal, te stellen en wel 2F als maatschappelijk minimumniveau voor alle burgers?
- Is het op basis daarvan niet zeer wel te verdedigen dat Papiamentu als vak verplicht onderdeel zou moeten zijn van het generieke onderwijsdeel voor *álle* MBO-opleidingen, net zoals dat in Nederland met Nederlands het geval is?

In het rapport van de EP wordt ook aandacht besteed aan de positie van het Nederlands in het MBO en de EP geeft daarbij onder andere aan dat het aanbeveling verdient te bekijken:

- of generieke eisen Nederlands voor alle opleidingen noodzakelijk zijn of dat in bepaalde opleidingen (op een bepaald kwalificatieniveau) kan worden volstaan met beroepstaaleisen ten aanzien van de verschillende taalvaardigheden;
- of het in het kader van de herziene kwalificatiedossiers, die per 1 augustus 2016 moeten ingaan, mogelijk is Nederlands en Papiamentu anders te positioneren en de eisen aan Nederlands (en Papiamentu) specifieker in te vullen.

Ten slotte wordt met betrekking tot het voorstel om in het MBO in niveau 1 en 2 Papiamentu als instructietaal te hanteren (mogelijk op basis van artikel 7.1.1, lid 2, *WEB-BES*) en het Nederlands uitsluitend als vak aan te bieden, aangegeven dat dit eisen stelt aan het niveau waarop instromende leerlingen het Papiamentu moeten kunnen hanteren (schoolse taalvaardigheden) en ook gevolgen dient te hebben voor de bepaling van het eindniveau Nederlands (p. 23).

7. Randvoorwaarden

De EP gaat in hoofdstuk 7 in op een aantal voorwaarden teneinde het geadviseerde te kunnen uitvoeren en het (taal)onderwijs te kunnen optimaliseren. Deze voorwaarden hebben betrekking op taalplanning, wetgeving en financiën.

Taalplanning voor het Papiamentu moet worden bevorderd: door middel van taalplanning kan de belangrijke rol van het Papiamentu maatschappelijk worden vormgegeven, in het onderwijs functioneel worden ingezet en kan bewust worden gestimuleerd dat de taal de zo lang bevochten status en waardigheid blijft behouden (p. 41).

Voorts dienen wijzigingen en aanpassingen voortvloeiend uit de veranderingen in het taalonderwijs vertaald te worden naar geschikte *wetsvoorstellen* (rijkswetten of lokale verordeningen van OLB). Bij het regelen van de wetgeving dient ook de positionering van het Papiamentu in de WPO-BES, WVO-BES en WEB-BES aandacht te krijgen.

Ten slotte verwacht de EP dat de *kosten* voor het realiseren van Papiamentu in het onderwijs zoals voorgesteld (instructietaal, zeker bij de aanvang van het PO) verhoudingsgewijs redelijk zullen zijn. Extra investeringen zullen nodig zijn voor de interventies met betrekking tot professionalisering, lesmateriaal en toetsing.

Ook de EN schetst een aantal voorwaarden voor de implementatie van de voorstellen; deze hebben betrekking op samenwerking tussen onderwijspartners, de onderwijsagenda en prioriteitstelling.

De EN stelt (p. 54-55) dat implementatie van het advies betekent dat een nieuw curriculum ontwikkeld dient te worden, waarin de verschuiving in taalaanbod een plek krijgt, en dat deze implementatie tevens een herbezinning op het totale onderwijsaanbod inhoudt. Hierbij zullen niet alleen de verschillende leerjaren en bijbehorende onderdelen van taalvaardigheid, maar ook de verschillende onderwijstypen en onderwijsniveaus goed op elkaar moeten aansluiten. De onderwijspartners zullen hierover met elkaar in gesprek moeten gaan en de EN adviseert structuren op te zetten om *samenwerking* te bevorderen. Daartoe is het belangrijk meer ruimte te creëren binnen de jaarplanning van scholen en een duidelijke keuze te maken in de veelheid aan onderwijsvernieuwingen.

De *onderwijsagenda*, voor OCW leidend bij de aanpak van verbeteringen, is vastgesteld in 2011, ruim vóór het advies van de Taalunie. Volgens de EN (p. 55) dient te worden onderzocht:

- in hoeverre de voorgestelde visie overeenkomt met de onderwijsagenda;
- in hoeverre destijds gemaakte afspraken realistisch en haalbaar zijn;
- of de juiste prioriteiten zijn gesteld en er voldoende prioriteitsbesef is t.a.v. de vereiste maatregelen ter verbetering van de taalvaardigheid;
- welke knelpunten er zijn bij uitvoering van de onderwijsagenda;
- welke verbeteringen moeten worden aangebracht om te waarborgen dat implementatie van verbetertrajecten ook daadwerkelijk plaatsvindt.

Het onderwijs op Bonaire heeft de afgelopen jaren te maken gehad met een veelheid aan onderwijsvernieuwingen en daarmee gepaard gaande trainingen, workshops en activiteiten. De te maken omslag (meer en vroeger Nederlands in de instructie, taalontwikkelend lesgeven) vraagt een grote tijdsinvestering en enorme inzet van alle betrokkenen. Er is echter op dit moment onvoldoende ruimte om de gewenste verbetering van taalonderwijs de vereiste aandacht te geven en de EN (p. 55-56) adviseert in de veelheid aan onderwijsvernieuwingen de juiste *prioriteiten* te stellen en voldoende ruimte te creëren.

"Taalvaardigheid is zo basaal voor het kunnen volgen van onderwijs dat bijna alle te maken onderwijskeuzes (zoals keuzes met betrekking tot pedagogische visie, keuze van methodes, mogelijke leerwegen, alfabetisering, formatie, keuze van professionalisering e.d.) daaraan ondergeschikt zijn. Een gefundeerde visie op de rol van het Papiaments en het Nederlands op Bonaire en de voor het onderwijs op Bonaire noodzakelijke handelwijzen met betrekking tot taalverwerving en taalonderwijs dienen vertrekpunt te zijn voor te maken keuzes."

De EN acht het dan ook van cruciaal belang dat de verschillende onderwijspartners op korte termijn tot overeenstemming komen ten aanzien van de prioritering en een planning maken voor de korte, middellange en lange termijn, waarbij de totaliteit van de belasting van de schoolteams bij de verbetertrajecten op realistische basis wordt ingeschat.

8. Plan van aanpak

De EN (p. 57-58) acht het een illusie te denken dat de problematiek binnen afzienbare tijd opgelost wordt en acht een langetermijnperspectief noodzakelijk om de koerswijziging voldoende kans van slagen te geven. De EN vindt het dan ook raadzaam een tijdspad te ontwerpen waarbij het lange termijndoel van het gewenste niveau wordt opgedeeld in realistische korte termijnstappen, waarbij de eerste stap prioriteitstelling is.

Ten behoeve van een nader uit te werken, vollediger plan van aanpak geeft de EP puntsgewijs, in de vorm van aanbevelingen, aan welke acties ondernomen dienen te worden. Deze actielijst dient in gesprekken met de betrokkenen in een volgende fase te worden bijgesteld, aangevuld en verfijnd. De actielijst (p. 46-48) is hieronder in zijn geheel overgenomen.

Te ondernemen acties:

- positionering van het Papiamentu in de WPO-BES, WVO-BES en WEB-BES;
- instellen expertgroep aanpassing kerndoelen/eindtermen Nederlands (als vreemde taal) en Papiamentu bij voorkeur gezamenlijk voor de drie Benedenwindse eilanden;
- validering kerndoelen/eindtermen door betrokkenen;
- wettelijke vastlegging van kerndoelen/eindtermen;
- instellen ontwikkelgroep leerlijnen, met externe ondersteuning (wellicht m.b.v. op Curaçao ontwikkelde leerlijnen?);
- professionalisering Nederlandse inspectie, opdat deze het onderwijs op Bonaire kan beoordelen aan de hand van de aangepaste referentieniveaus, kerndoelen, eindtermen, vakleerplannen en leerlijnen;
- instellen van werkgroepen t.b.v. ontwikkeling revisie en aanpassing van een referentiekader met referentieniveaus Papiamentu, bij voorkeur gezamenlijk voor de drie Benedenwindse eilanden;
- validering van voorgestelde niveaus door betrokkenen met externe ondersteuning t.b.v. universelere inbedding;
- wettelijke vaststelling van de niveaus;
- instellen van een intereilandelijke werkgroep t.b.v. de voorbereiding van een taalunie voor het Papiamentu;
- belangrijk daarbij is dat t.b.v. de normalisering, uitbouw en modernisering van het Papiamentu nieuwe (digitale) technieken toegepast worden;

- daarbij dient externe expertise vanuit o.a. de NTU (Nederlandse Taalunie) en INL (Instituut voor Nederlandse Lexicologie) de infrastructuur van het Papiamentu verrijkingsmogelijkheden te bieden;
- naast onderzoek naar de taal zelf, corpusonderzoek, dient er onderzoek op te starten met als thema het verwerven, het leren en het onderwijzen van het Papiamentu en het Nederlands als vreemde taal;
- een kleine commissie van onderzoekers stelt in overleg met het veld een onderzoeksplan op, waarin de relevante onderzoeksonderwerpen geïnventariseerd worden; de commissie adviseert over prioriteiten, over de korte en middellange termijn.
- ook het leren van het Papiamentu in samenhang met het Nederlands en andere talen dient een onderwerp van onderzoek te zijn;
- de lokale wetenschaps- en onderzoeksinstellingen dienen in combinatie met wetenschaps- en onderzoeksinstellingen in het koninkrijk en daarbuiten dit te bestuderen;
- er dient te worden nagegaan in hoeverre hiervoor te bestemmen middelen via NWO en NRO d.m.v. oormerking met NWO/NRO-criteria onderzoek op niveau kan bevorderen;
- instellen van een (intereilandelijke) werkgroep t.b.v. inventarisatie en een uitgewerkt productieplan voor een adequaat leerstofaanbod voor het vak Papiamentu voor alle schoolniveaus en alle onderwijstypen;
- instellen van een (intereilandelijke) werkgroep t.b.v. inventarisatie en een uitgewerkt productieplan voor een adequaat leerstofaanbod voor de andere schoolvakken in het Papiamentu voor de aangegeven schoolniveaus en schooltypen.
- instellen van een werkgroep die t.b.v. de basiskwaliteit het bestaande leerstofaanbod in het Papiamentu screent. Daarbij gaat het om onderwijs- en leermiddelen die gebaseerd zijn op moderne onderwijskundige en vakdidactische principes met betrekking tot de inhoud en de structurering van het leer- en vormingsgebied. Een kwaliteitskenmerk is ook of het leerstofaanbod voldoet aan de kerndoelen en dat het aanbod in voldoende mate is afgestemd op leerlingen met taal- en leerproblemen.
- Aangezien menige informant te kennen gaf, wat meer inbreng te wensen bij een dergelijk advies, is hier de raadgeving om ten behoeve van een breder draagvlak meer informanten te benaderen met een grotere spreiding en conclusies aan relevante actoren voor te leggen.
- Bij mogelijk vervolgonderzoek op Bonaire is het aan te bevelen met meer informanten te spreken. De lijst van informanten is bij deze quick scan beperkt gebleven tot 15 individuele personen.
- Het is wenselijk dat een team van o.a. taalonderwijsdeskundigen en financieel deskundigen de bijpassende begroting levert.

- Het ontwerpen en schrijven van het geschikte wettelijk kader zal voornamelijk door overheidsjuristen worden uitgevoerd. Niettemin kan uitbesteding overwogen worden, wanneer de omstandigheden dit noodzakelijk maken.
- De begroting voor de investering t.b.v. interventies als professionalisering, lesmateriaal en toetsing moet op korte termijn gereed zijn. Daarin wordt ook de fasering van de financiering opgenomen.
- Voor deze calculaties kunnen deskundigen t.z.t. gebruik maken van ontwikkelde kengetallen en tarieven voor het ontwikkelen en produceren van materiaal, en toetsen. Er is immers ook gedurende de voorbije 15 jaar veel ervaring opgedaan met het vervaardigen van materiaal voor het vak Papiamentu bij de uitvoering van het OJSP voor de scholen op Bonaire, Curaçao en Aruba
- Omdat het financieel voordeliger is (20-30% besparing) en het de inhoud ten goede komt, is het raadzaam dat de drie Benedenwindse eilanden de productiewerkzaamheden voor zowel het Papiamentu als het Nederlands combineren.

Scholing

- In het document: Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland: samenwerken aan kwaliteit, van 25 maart 2011 is vastgelegd dat leraren die dat nodig hebben bijscholing krijgen in Nederlandse taal en rekenen. Er dient afgesproken te worden dat voor Bonaire deze opsomming aangevuld wordt met de taal Papiamentu. (zie p. 6 van het protocol)
- Het ministerie van OCW laat toetsen aanpassen aan de lokale context en vertalen en zorgt ervoor dat scholen hulp kunnen krijgen bij de interpretatie van toetsresultaten. (p. 6)
- Verder vermeldt het genoemde document dat in het kader van ondersteuning het ministerie van OCW leraren in staat stelt om zich bij te scholen in pedagogisch-didactische vaardigheden en in Nederlands. Het ministerie van OCW biedt scholen steun bij het werken met referentieniveaus. Dit moet eveneens voor het Papiamentu gelden.
- Daaropvolgend is in hetzelfde document te lezen dat de openbare lichamen de oprichting van een werkgroep Taal op ieder eiland ondersteunen. De werkgroep dient zich bezig te houden met samenwerking en afstemming van taalbeleid tussen de scholen en instellingen op het eiland. (p. 7). Indien genoemde taalwerkgroep deze afspraken niet voldoende gestalte heeft kunnen geven, is het aan te bevelen om deze taalwerkgroep weer te activeren.